

REPÚBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO CINCUENTA Y CUATRO (54) ADMINISTRATIVO
DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ
SECCIÓN SEGUNDA**

Bogotá, D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Medio de Control : Nulidad y Restablecimiento del Derecho
Asunto : Disciplinario
Expediente No. : 11001 33 42 054 **2019** 00031 00
Demandante : LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ
Demandado : DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA JURÍDICA
DISTRITAL y SECRETARÍA DE GOBIERNO DE BOGOTÁ

Se encuentra el expediente al despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda, en el proceso iniciado por el señor **LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ**, identificado con la cédula de ciudadanía No. 79.743.094, por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho en contra del **DISTRITO CAPITAL - SECRETARÍA JURÍDICA DISTRITAL y SECRETARÍA DE GOBIERNO DE BOGOTÁ**. Cumplidos los presupuestos y las ritualidades procesales se proceden a efectuar el análisis jurídico del *sub lite*, de la siguiente manera:

1. DEMANDA¹

1.1 Pretensiones.

“1. Declarar la nulidad del Acto Administrativo contenido en el FALLO 003 emitido el siete (7) de febrero de 2017 emitido por la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – OFICINA DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS mediante el cual se sancionó al Señor LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ POR EL TÉRMINO DE SEIS MESES, SANCIÓN QUE SE CONVIRTIÓ A IMPONERLE CONDENA POR LA SUMA EQUIVALENTE A CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN PESOS MONEDA LEGAL (\$49.607.761 M/L)

2. Declarar la nulidad del Acto Administrativo contenido en la RESOLUCIÓN 042 del 29 de junio de 2018 proferido por EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ ENRIQUE PEÑALOZA LONDOÑO mediante el cual se resolvió el RECURSO DE APELACIÓN interpuesto y confirmó EL FALLO 003 DE 7 DE FEBRERO 2017 que sancionó al SEÑOR LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ SANCIÓN Y QUE SE

¹ Documento 01. 11001334205420190003100.pdf

CONVIRTIÓ A CONDENAR EL PAGO EQUIVALENTE A LA SUMA DE CUARENTA Y NUEVE MILLONES, SEISCIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN PESOS MONEDA LEGAL (\$49.607.761 M/L)

3. Como consecuencia de lo anterior, se *DECLARE* no responsable disciplinariamente por el cargo impuesto, de acuerdo a (sic) las consideraciones expuestas en el presente documento.

4. Se *RECONOZCA* a título de restablecimiento del derecho la suma equivalente a CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN PESOS MONEDA LEGAL (\$49.607.761 M/L) debidamente indexado a la fecha en que se profiera decisión en firme por parte de esa Corporación, más la suma equivalente a CIEN SALARIOS MINIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES, correspondiente a los perjuicios morales causados de los actos administrativos demandados en este escrito.

6. (sic) Que se *revoque de oficio* la Resolución No 042 del 29 de junio de 2018 proferido (sic) por EL ALCALDE MAYOR DE BOGOTÁ ENRIQUE PEÑALOZA LONDOÑO y EL FALLO 003 de fecha siete (7) de febrero de 2017 emitido por la SECRETARÍA DE GOBIERNO DE LA ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ – OFICINA DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS por los motivos que se expondrán en este escrito, brindando el consentimiento expreso de mi prohijado.

7. Que se condene en costas a la Entidad demandada.

8. Que se adopten las demás medidas administrativas y judiciales conducentes y pertinentes que propugnen por la nulidad y el restablecimiento de los derechos del Señor LEONARDO ANDRÉS SALGADO RAMÍREZ”

1.2 Relación fáctica:

Como hechos se resumen los siguientes:

1.2.1. El señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez fue designado como alcalde local de Usme mediante Decreto 132 de 27 de marzo de 2012, cargo del que tomó posesión el 29 de marzo del mismo año.

1.2.2. El 18 de agosto de 2012 se suscribió el contrato de prestación de servicios 040 – FDLU – 2012 entre el Fondo de Desarrollo Local de Usme y la Empresa SERMAKO Ltda. En el mismo, se incluyó, dentro del objeto, lo siguiente:

“CLAUSULA PRIMERA- OBJETO (...) MAQUINARIA Y VEHICULOS DE PROPIEDAD DE LA ALCALDIA LOCAL DE USME (...) Motoniveladora New Holland y Retrocargador New Holland (...)”

A su vez, la cláusula séptima contractual, estipuló una garantía única que comprendía, entre otros aspectos, una garantía de responsabilidad civil

extracontractual para amparar los daños a terceros, por un valor equivalente al 10% del valor del contrato, con vigencia por el plazo de ejecución del convenio y dos (2) meses más, garantía que se condicionó a la previa aprobación del Fondo.

1.2.3. La Empresa Seguros del Estado S.A. expidió el 24 de agosto de 2012 la “POLIZA DE SEGURO DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRA CONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO (RCE CONTRATOS) No 11-40-101008653”, con una vigencia del 24 de agosto de 2012 al 24 de agosto de 2013.

1.2.4. El 27 de agosto de 2012 el Fondo de Desarrollo Local de Usme aprobó la citada póliza para amparar la operación del contrato.

1.2.5. La Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría Distrital de Gobierno, dentro del expediente 332 de 2013, profirió el Auto 1138 de 29 de septiembre de 2014, a través del cual ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez, por presunto incumplimiento en el ejercicio de sus funciones, al estimar que las maquinarias pesadas motoniveladora New Holland y retroexcavadora New Holland de propiedad de la Alcaldía, no contaban con las pólizas de seguros para garantizar el pago de los daños causados al inmueble ubicado en la calle 111 sur No. 7 D – 45 Barrio Portal de Oriente II, con ocurrencia del suceso que tuvo lugar el 4 de enero de 2013.

1.2.6. Mediante auto No. 12 de 29 de julio de 2016, la autoridad disciplinaria, al emitir pliego de cargos, formuló un único cargo en cabeza del alcalde, consistente en no disponer en el presupuesto de la Alcaldía Local de Usme para la vigencia 2012 los recursos necesarios para contratar las pólizas de seguros que ampararan contra todo riesgo y siniestro la maquinaria pesada de la Alcaldía Local, a saber, motoniveladora y retroexcavadora New Holland, omisión con la que presuntamente violó el artículo 48, numeral 63 de la Ley 734 de 2002, según el cual constituye falta gravísima no asegurar por su valor real los bienes del Estado, ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes.

1.2.7. El 7 de febrero de 2017 la autoridad disciplinaria profirió el fallo sancionatorio 003 a través del cual declaró probado el único cargo atribuido al demandante e impuso como sanción la suspensión en el cargo por el término de seis meses.

1.2.8. Mediante Resolución 42 de 29 de junio de 2018, se confirmó la determinación, al resolver el recurso de apelación interpuesto en su contra.

1.3 Normas violadas y concepto de la violación

El apoderado de la parte actora manifestó que el cargo endilgado al demandante alude expresamente a no disponer en el presupuesto de la Alcaldía Local de Usme para la vigencia 2012 de los recursos necesarios para la adquisición de pólizas que ampararan los riesgos de operación de la maquinaria pesada del ente municipal, a saber: una motoniveladora y una retroexcavadora de marca New Holland. Sin embargo, destacó que los hechos que le dieron origen a la acción disciplinaria se presentaron durante la vigencia fiscal 2013, lo que en su sentir significa que *“los seguros a los que alusión (sic) el ente sancionador debían garantizarse en la citada vigencia fiscal y no en la vigencia 2012 señalada en el cargo, precisando sobre este último punto, que para la vigencia 2012 la Entidad si contaba con los seguros indebidamente identificados en el proceso sancionatorio”*. En ese orden, consideró que el cargo formulado en sede disciplinaria se basa en el desconocimiento de las normas presupuestales y de planificación que rigen cada vigencia fiscal, entre ellas, el deber de planeación y el principio de anualidad regulado en el Decreto 111 de 1996, por el cual se compilan las Leyes 38 de 1989, 179 de 1994 y 225 de 1995 que conforman el Estatuto Orgánico del Presupuesto.

Agregó que el ente sancionador desconoció el alcance de la póliza de responsabilidad civil extracontractual que fue emitida con cargo al presupuesto de la entidad en el marco del contrato de prestación de servicios 40 – FDLU – 2012, la cual contaba con las garantías pertinentes que amparaban las operaciones por parte del contratista responsable de la custodia y operación de los equipos.

Aseguró que en el acto administrativo sancionador no existe una adecuación típica de la conducta endilgada. Así mismo, anotó que no se configuró una violación sustancial al deber de cuidado, debido a que sí existen apropiaciones presupuestales que permitieron obtener el amparo necesario para la operación de la maquinaria en cuestión, pues resulta claro, conforme a las pruebas allegadas, que el certificado de disponibilidad presupuestal que soporta el contrato de prestación de servicios 040-FDLU-2012, hace parte del presupuesto de la entidad contratante, lo que constituye plena prueba que desvirtúa la responsabilidad disciplinaria impuesta en los actos sancionatorios.

Estimó que se configuró una clara nulidad de los actos administrativos demandados ya que en materia disciplinaria no es posible hacer una interpretación extensiva del marco normativo o de las disposiciones que establecen faltas disciplinarias con desconocimiento de los antecedentes administrativos y presupuestales que, en este caso, claramente indican que la entidad contaba con cargo al presupuesto de la administración con los seguros pertinentes y necesarios para garantizar la operación de los vehículos, por el contrario, el contratista “no determinó en el marco de su autonomía contractual afectar la Pólizas de Amparo correspondiente y vigente para el momento de los hechos, el cual, conforme a los elementos materiales probatorios asumió la decisión administrativa de buscar un arreglo directo con la persona afectada de la situación fáctica descrita, siendo lo anterior, una facultad que no limitaba en ningún momento la posibilidad en caso de requerirse de hacer efectiva la póliza de responsabilidad civil extracontractual”

Alegó ausencia de ilicitud sustancial, debido a que la actuación del demandante no afectó la función pública, el funcionamiento del Estado sin justificación alguna o el deber funcional. En ese sentido, insistió en que la operación de la maquinaria pesada ya identificada para la época de los hechos estuvo en todo momento cubierta por la póliza de responsabilidad extracontractual 11-40-101008653 expedida por Seguros del Estado S.A. y por el certificado de disponibilidad presupuestal 685 y 686 de 21 de julio de 2012 del Fondo de Desarrollo Local de Usme. Por consiguiente, señaló que el señor Salgado Ramírez acató los deberes funcionales propios de su cargo, incluso, dijo que si su actuar tuviera alguna incidencia en el proceso que debe surtirse para cubrir todo el parque automotor de la Alcaldía Menor de Usme, tampoco ello constituye la ilicitud sustancial, considerando que la entidad no sufrió ninguna afectación sustancial o se causó detrimento al erario o alteración a los fines de la entidad estatal.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

2.1. Secretaría Jurídica Distrital²

La entidad se opuso a las pretensiones. Como fundamento de su defensa manifestó que revisado el expediente disciplinario 332 – 13 de la Secretaría de Gobierno, encontró que no existe prueba de la existencia del contrato de prestación de

² Documento 3. 11001334205420190003100.pdf folios 45 a 57.

servicios 040- FDLU – 2012 como tampoco de la póliza de la Empresa de Seguros del Estado denominada “PÓLIZA DE RESPONSABILIDAD CIVIL EXTRACONTRACTUAL DERIVADA DE CUMPLIMIENTO (RCE contratos) No. 11-40101008653”, es decir, que aquellos documentos, que fundan la defensa, no fueron aportados por el disciplinado dentro de las oportunidades señaladas en la Ley 734 de 2002, razón por la cual esos aspectos no fueron objeto de contradicción dentro del proceso disciplinario. En todo caso sostuvo, por un lado, que el cargo formulado en contra del demandante se encuentra probado dentro del proceso disciplinario e incluso fue reconocido por el disciplinado en diligencia de versión libre rendida el 29 de julio de 2013; por otro, que la póliza de seguro aportada con la solicitud de conciliación prejudicial y al presente proceso, es diferente a la reprochada en sede disciplinaria, ello ya que los objetos de las pólizas son de naturaleza diferente y amparan riesgos distintos, a saber: una ampara el cumplimiento del contrato de prestación de servicios 040-2012 (hoy aportada), a cargo del contratista Sermako Ltda, y la otra, que no fue renovada oportunamente, amparaba los bienes de la Alcaldía Local, situación que fue la que dio lugar al reproche por parte de la autoridad disciplinaria en la causa 332-13.

Precisó que los actos administrativos cuya nulidad se pretende, fueron expedidos por autoridades administrativas diferentes, por tanto, la defensa se circunscribe al acto expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, contenido en la Resolución 042 de 29 de junio de 2018.

Señaló que en la Resolución 042 de 29 de junio de 2018, se estudiaron todos y cada uno de los argumentos presentados por el defensor de oficio en el recurso de apelación, de manera que se encuentra debidamente motivada y fue expedida conforme a la Ley. Además, resaltó que los aspectos objeto de apelación son totalmente diferentes y nada tienen que ver con los hechos expuestos en la demanda, de manera que, estimó improcedente la solicitud de nulidad fundada en supuestos que no fueron objeto de contradicción en sede disciplinaria. Así mismo, consideró que, aunque hubiese alegado la existencia de cobertura de la maquinaria de la Localidad de Usme, esos argumentos nuevos no tenían vocación de prosperidad, por cuanto las pólizas del contrato que arguye a su favor son completamente diferentes a las que dieron lugar a la sanción disciplinaria, de modo que por esa vía no desvirtuó la legalidad de los actos acusados.

Respecto de los cargos esgrimidos en la demanda, adujo que el actor endilga a la

administración desconocimiento de las normas presupuestales y falta de planificación sin fundamento alguno y olvida que fue él quien, como cabeza de una localidad, por desconocimiento de esa normativa y falta de previsión, no tuvo la precaución de apropiar los recursos necesarios para la renovación de las pólizas de seguros de la maquinaria, pese a que, como ordenador del gasto, se espera, como mínimo, que proyecte de un presupuesto anual con la debida anticipación.

Adicionalmente anotó que la parte actora pretende desviar la atención del juzgador, ya que se escuda en apropiaciones presupuestales diferentes a las requeridas para el amparo de los bienes de la localidad. En tal sentido expuso que una cosa es la apropiación presupuestal que el ordenador del gasto debe hacer para garantizar el funcionamiento de la localidad en la siguiente vigencia y otra muy distinta hacer apropiación presupuestal para la celebración de contratos.

Finalmente propuso como excepciones las que denominó “*improcedencia de la presente acción por hechos nuevos*” y genérica e innominada.

2.2. Secretaría de Gobierno de Bogotá³

La entidad se opuso a las pretensiones de la demanda, por considerarlas improcedentes, en cuanto a su juicio, no existe material probatorio o fundamentos de hecho o de derecho que demuestren la responsabilidad de la administración, teniendo en cuenta que los actos administrativos acusados fueron expedidos como resultado de una investigación disciplinaria debidamente adelantada en contra del actor, bajo el respeto de todas las etapas, derechos e instancias para ejercer su defensa y por una falta debidamente contemplada y regulada en la norma aplicable.

Aseguró que si bien la parte demandante alega que con ocasión del contrato de prestación de servicios 040 FDLU suscrito entre Sermako Ltda y el Fondo de Desarrollo Local de Usme, la empresa de seguros emitió la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada del cumplimiento del contrato para la vigencia 24 de agosto de 2012 a 24 de agosto de 2013, lo cierto es que esa póliza solo aplicaba para el objeto contractual y, por tanto, para el 4 de enero de 2013, la póliza de la maquinaria pesada motoniveladora y retroexcavadora New Holland a cargo del municipio, había expirado, como lo aceptó el abogado del Fondo de Desarrollo Local de Usme, en versión libre rendida el 29 de julio de 2013 dentro

³ Documento 7. 11001334205420190003100.pdf folios 1 a 7.

del expediente 323 de 2013, manifestación que se corroboró con la fecha de vigencia de las pólizas para el día del siniestro y la imposibilidad presentada al momento de indemnizar y afectar las pólizas de la maquinaria pesada de la entidad.

En consecuencia, estimó que los actos acusados mantienen su presunción de legalidad, se encuentran debidamente motivados y no incurren en ninguna causal de nulidad, al estar fundados en la valoración probatoria recaudada que evidenció la inobservancia de las obligaciones del investigado, quien debía velar por el bienestar y cuidado de los bienes estatales, en este caso, a través de la vigencia de la cobertura del seguro para vehículos o maquinaria pesada al servicio de la administración municipal en aras de evitar posibles accidentes y riesgos en la comunidad o el personal que las opera.

Por último, manifestó que no se allegó material probatorio que demuestre la ocurrencia de los perjuicios morales reclamados.

Propuso como excepciones: caducidad del medio de control, ausencia de vicios en los actos administrativos demandados, ausencia probatoria frente a los perjuicios reclamados y genérica e innominada.

3. TRÁMITE PROCESAL

Admitida la demanda y vencido el término de traslado correspondiente, mediante auto de 10 de septiembre de 2021, se declaró probada la excepción denominada “ausencia del requisito de procedibilidad”, en consecuencia, se declaró terminado el proceso únicamente respecto de la Personería de Bogotá D.C.⁴

El 10 de febrero de 2022, se llevó a cabo audiencia inicial⁵, oportunidad en la cual se realizó el saneamiento del proceso, se declaró no probada la excepción de caducidad propuesta por la Secretaría de Gobierno Distrital, se fijó el litigio, se intentó la conciliación y se decretaron pruebas.

El 26 de mayo de 2022, se celebró la audiencia de pruebas de que trata el artículo 181 del C.P.A.C.A.⁶, con el propósito de practicar y recaudar los medios de

⁴ Documento 12. 11001334205420190003100.pdf

⁵ Acta documento 19 y Videograbación 18. 11001334205420190003100.pdf

⁶ Documento 23. 11001334205420190003100.pdf

convicción decretados en audiencia inicial. Una vez cerrado el debate probatorio se ordenó a las partes presentar por escrito los alegatos de conclusión.

4. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

4.1. Secretaría Jurídica Distrital⁷

El apoderado de la entidad adujo que de las pruebas recaudadas emerge que, para el 4 de enero de 2013, la maquinaria no estaba amparada por la respectiva póliza todo riesgo, cuyo vencimiento conocía de antemano el disciplinado. Así mismo, destacó que si bien la póliza que en su momento adquirió el contratista Sermako Ltda en virtud del contrato de prestación de servicios FDLU 2012, amparaba los riesgos derivados de la manipulación de las máquinas pesadas de propiedad de la administración local, de ninguna manera se equipara a la póliza que debía renovar el Alcalde Local de Usme para cubrirlas contra todo riesgo y siniestro, de manera que la existencia de esa garantía o el hecho de que el contratista haya asumido los gastos de reparación de la vivienda afectada, no son de interés para este proceso, máxime cuando no fueron planteados en sede administrativa como causal de exclusión de responsabilidad. Por último, estimó que los medios de prueba ratifican las consideraciones fácticas que llevaron a imponer la sanción.

4.2. Secretaría de Gobierno de Bogotá⁸

El apoderado de la entidad reiteró que el acto proferido por la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno de Bogotá es lícito y su presunción de legalidad no fue desvirtuada.

Aclaró que el cargo por el cual fue sancionado el actor constituye falta gravísima y que los daños que sufrió el señor José Noé Ruíz o su eventual reparación, que en todo caso no ocurrió de manera integral, no fueron materia de imputación jurídica. Así mismo, mencionó que la sanción impuesta se ajustó a la tipicidad de la falta y que ante la autoridad disciplinaria no se esgrimió la existencia de las pólizas de responsabilidad adquiridas por Sermako Ltda, como tampoco que dicho contratista asumió los costos de reparación de la vivienda afectada por los hechos ocurridos el 4 de enero de 2013 que no se discuten y que no desvirtúan el incumplimiento del

⁷ Documentos 25 y 26. 11001334205420190003100.pdf

⁸ Documentos 27. 11001334205420190003100.pdf

deber legal. Agregó que el demandante conocía su deber de asegurar la maquinaria al servicio de la administración municipal, así como el estado de vencimiento de las pólizas, pese a ello, asumió negligentemente el riesgo de siniestro, máxime al permitir el desplazamiento de las maquinas a un sector de alta accidentalidad.

Expuso que el ciudadano José Noé Ruíz estimó los daños causados a su propiedad en la suma de veinticinco millones de pesos, pero, a título de indemnización, recibió unas tejas y dos millones quinientos mil pesos. De allí concluyó que existe una desviación o afectación al deber funcional, debido a que el afectado tenía derecho a la protección de sus bienes que no fueron debidamente reintegrados por la inexistencia de pólizas todo riesgo.

4.3. Parte demandante⁹

En forma preliminar, se pronunciará el despacho respecto del memorial que radicó el apoderado de la Secretaría de Gobierno, quien solicitó no se tengan en cuenta los alegatos de conclusión que presentó la parte actora por extemporáneos¹⁰.

Para definir ese aspecto, se recuerda que en audiencia de pruebas celebrada el 26 de mayo de 2022, se corrió traslado a las partes para que presentaran sus alegaciones finales por escrito dentro de los 10 días siguientes, es decir, que ese plazo se extendió hasta el **10 de junio de 2022**¹¹.

Sobre el particular se evidencia en el expediente, en la unidad digital 28, que el viernes **10 de junio de 2022, a las 2:36 p.m.**, el apoderado de la parte actora remitió, vía correo electrónico, directamente al buzón del juzgado los alegatos de conclusión en el proceso de la referencia.

En la misma fecha, siendo las 3:53 p.m., el Secretario del Juzgado respondió el mensaje de datos e informó lo siguiente:

⁹ Documentos 28. 11001334205420190003100.pdf

¹⁰ Documentos 29. 11001334205420190003100.pdf

¹¹ Documento 23. 11001334205420190003100.pdf

“Conforme al memorial allegado se le informa al apoderado que el canal disponible para radicación de memoriales es el correo electrónico correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co ya que de enviarse a otro medio electrónico no será tenido en cuenta”

El **13 de junio de 2022**, a las 11:25 a.m., el apoderado reenvió el mensaje de datos al correo correscanbta@cendoj.ramajudicial.gov.co. De allí que la Secretaría de Gobierno consideró que el escrito se radicó extemporáneamente.

Pues bien, para resolver la solicitud se aclara que según lo dispuesto en el artículo 109 del Código General del Proceso, aplicable en virtud de la remisión establecida en el artículo 306 de la Ley 1437 de 2011, los memoriales, incluidos los mensajes de datos, se entenderán presentados oportunamente si son recibidos antes del cierre del despacho del día en que vence el término.

En virtud de lo dispuesto en esa norma, es claro que el apoderado de la parte actora hizo uso de su derecho dentro del término concedido, cosa distinta es que para ello utilizó directamente el buzón del juzgado y no el de la oficina de correspondencia. Sin embargo, ese hecho no desvirtúa la presentación del memorial, máxime cuando la sede judicial a la que se encontraba dirigido tuvo la oportunidad de conocer de su radicación. Por ende, se niega la solicitud del apoderado de la Secretaría de Gobierno y se sintetizan a continuación los argumentos de la parte actora, a quien se le advierte que en adelante deberá radicar todos los memoriales a través de los canales establecidos para ello.

El apoderado de la parte actora reiteró todos y cada uno de los planteamientos expuestos en la demanda. Adicionalmente, manifestó que la Alcaldía Mayor de Bogotá no apropió los recursos para asegurar el parque automotor, sin embargo, el Fondo de Desarrollo Local de Usme ante tal situación, no escatimó esfuerzos y exigió al operador de la maquinaria y al contratista que constituyeran pólizas de responsabilidad civil para cubrir cualquier eventualidad.

Aseguró que, según los testimonios, el demandante, como alcalde local, dio la orden en repetidas oportunidades de no mover las maquinas mientras no estuvieran aseguradas, de manera que si fueron manipuladas esa responsabilidad recae en el tercero que lo hizo.

CONSIDERACIONES

1. Competencia

Este despacho es competente para conocer y decidir el asunto, de conformidad con lo establecido en el numeral 2° del artículo 155 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

2. Actos administrativos demandados

En el presente caso se controvierte la legalidad de los actos administrativos contenidos en el fallo 3 de primera instancia proferido el 7 de febrero de 2017 por el jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno de Bogotá y la Resolución 42 de 29 de junio de 2018, emitida por el Alcalde Mayor de Bogotá, que confirmó la decisión, a través de los cuales se impuso una sanción al señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez de suspensión por 6 meses convertidos a salarios.

3. Problema jurídico

Corresponde al despacho determinar la legalidad de los actos administrativos contenidos en el fallo 3 de 7 de febrero de 2017 y la Resolución 42 de 29 de junio de 2018, proferidos en el proceso disciplinario 332 de 2013, según los cargos invocados en la demanda, y si le asiste derecho o no al demandante a que se le reintegre la suma de cuarenta y nueve millones seiscientos siete mil setecientos sesenta y un pesos (\$49.607.761 pesos), debidamente indexada, y se le reconozca la suma de cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes por perjuicios morales sufridos a raíz del proceso disciplinario que se tramitó en su contra.

4. Marco normativo

Para efectos de abordar el asunto, el despacho procede a establecer el marco legal aplicable, de tal suerte que sea factible determinar los efectos jurídicos que deban ser tenidos en cuenta para resolver la cuestión litigiosa.

La Ley 734 de 2002, por la cual se expidió el Código Único Disciplinario, vigente para la época de los hechos, establecía que el servidor público y el particular en los

casos previstos, sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estuvieran descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización. Asimismo, esa normatividad estableció que la actuación debía ser adelantada por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinaban la ritualidad del proceso.

Asimismo, se estableció en su artículo 23:

“ARTÍCULO 23. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”

Igualmente se tiene la presunción de inocencia como un principio rector de la actuación disciplinaria, en cuanto señala, en el artículo 9 del Código Único Disciplinario, que a quien se le atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado y que durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

Además, en la actuación disciplinaria el operador debe tener en cuenta la prevalencia de los principios rectores contenidos en la norma disciplinaria y en la Constitución Política y que en lo no previsto en ella se deberán aplicar los tratados internacionales sobre derechos humanos, los convenios internacionales de la OIT ratificados por Colombia, y lo dispuesto en los Códigos Contencioso Administrativo, Penal, de Procedimiento Penal y General del Proceso en lo que no contravengan la naturaleza del derecho disciplinario.

Respecto de la sanción, la misma deberá atenerse a la proporcionalidad en cuanto debe corresponder a la gravedad de la falta cometida y en su graduación deben aplicarse los criterios de la norma, motivando la decisión; y en la interpretación y aplicación de la ley disciplinaria el funcionario competente debe tener en cuenta que la finalidad del proceso es la prevalencia de la justicia, la efectividad del derecho sustantivo, la búsqueda de la verdad material y el cumplimiento de los derechos y garantías debidos a las personas que en él intervienen.

Ahora bien, en cuanto a las causales de nulidad del proceso disciplinario, la Ley 734 de 2002, estableció:

“ARTÍCULO 143. CAUSALES DE NULIDAD. Son causales de nulidad las siguientes:

- 1. La falta de competencia del funcionario para proferir el fallo.*
- 2. La violación del derecho de defensa del investigado.*
- 3. La existencia de irregularidades sustanciales que afecten el debido proceso.*

PARÁGRAFO. Los principios que orientan la declaratoria de nulidad y su convalidación, consagrados en el Código de Procedimiento Penal, se aplicarán a este procedimiento”.

Es claro que las causales taxativamente señaladas por el Código Disciplinario, tienen relación con la **garantía del debido proceso**, por lo tanto, se debe resaltar su importancia, pues además es un derecho constitucional instituido a favor de las partes y de aquellos terceros interesados en una determinada actuación administrativa o judicial, así lo dispone la Carta Magna:

“ARTICULO 29. El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio. (...)”

La Corte Constitucional³, sobre el alcance del derecho de defensa y debido proceso en la actuación administrativa sancionatoria, ha señalado:

“(...) El proceso moderno se caracteriza por una progresiva y paulatina ampliación de los derechos de defensa. Por esta razón las constituciones contemporáneas consagran en sus textos disposiciones específicas para la protección de esta garantía jurídico-procesal.

Los tratadistas contemporáneos de derecho administrativo, entre ellos García de Enterría y Ramón Parada, sostienen que ‘los principios inspiradores del ordenamiento penal son aplicables, con ciertos matices, al derecho sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado, tal como lo refleja la propia Constitución’.

Así lo entendió el Constituyente de 1991, y en el artículo 29 se hace una clara determinación del debido proceso a toda clase de actuaciones administrativas, como ya lo ha señalado la Corte Constitucional.

Así, el Código Contencioso Administrativo, en el artículo 35, dispone:

‘Habiéndose dado oportunidad a los interesados para expresar sus opiniones, y con base en las pruebas e informes disponibles, se tomará la decisión que será motivada al menos en forma sumaria si afecta a particulares.

En la decisión se resolverán todas las cuestiones planteadas, tanto inicialmente como durante el trámite...’.

Por lo tanto, toda actuación administrativa deberá ser el resultado de un proceso en el que la persona tuvo la oportunidad de expresar sus opiniones, así como de

presentar las pruebas que demuestren su derecho, con plena observancia de las disposiciones procesales que lo regulen”.

En punto de control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, se debe tener en cuenta que la verificación de legalidad que hace la jurisdicción contenciosa administrativa sobre las decisiones disciplinarias de los actos administrativos expedidos por la administración, no pueden ser una tercera instancia.

4.1 Criterios interpretativos de la competencia del juez administrativo cuando se trata de actos administrativos de carácter sancionatorio.

El Consejo de Estado en sentencia del 9 de agosto de 2016¹², unificó los criterios interpretativos de la competencia del juez administrativo cuando se trata de actos administrativos de carácter sancionatorio, de la siguiente manera:

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

(...)

Conforme a lo expuesto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo unifica los siguientes criterios interpretativos de la competencia del juez administrativo cuando se trate de actos administrativos de carácter sancionatorio, regulado en la Ley 734 de 2002. Veamos:

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

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

¹² Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, Consejero Ponente doctor William Hernández Gómez (E), (Proceso No. 10010325000201 100316 00)

De lo anterior, que queda claro que **el control judicial debe ser integral** y no existe limitaciones a la verificación del acto administrativo de carácter sancionatorio, pero le corresponde al demandante demostrar la causal de nulidad, pues la decisión de sanción goza del principio de legalidad.

4.2 Debido proceso y legalidad en materia disciplinaria

En sentencia del 13 de agosto de 2018, la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero Ponente: Carmelo Perdomo Cuéter, respecto al debido proceso y legalidad en materia disciplinaria, consideró lo siguiente:

“(...) Frente a la cuestión de si las decisiones de primera y segunda instancia violaron los principios de debido proceso y legalidad, en primer lugar, deberá estudiarse, lo dispuesto por los artículos 29 de la Constitución Política y 6 de la Ley 734 de 2002.

El debido proceso 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 del Estado. Esta última norma prevé que: «la ley determinará la responsabilidad de los servidores públicos y la manera de hacerla efectiva»

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 flexibilidad¹⁵, 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 (...)».

5. Caso concreto

Descendiendo al caso que ocupa, en el expediente se encuentra probado lo siguiente:

-. El señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez fue designado como Alcalde Local, código 030, grado 05 de la Alcaldía Local de Usme, mediante Decreto 132 de 27 de marzo de 2012, cargo del que tomó posesión el 28 de marzo de 2012, con efectividad a partir del 29 del mismo mes y año (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 2 y 3). Mediante Decreto 099 de 8 de marzo de 2016 fue declarado insubsistente (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 243 y 244)

-. El Fondo de Desarrollo Local de Usme, representado por el señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez, en calidad de Alcalde Local de Usme, y la firma Sermako Ltda, celebraron el contrato de prestación de servicios No. 040-FDLU-2012, cuyo objeto era la contratación de la administración, mantenimiento preventivo y correctivo incluido el suministro de repuestos, insumos y operación del parque automotor y maquinaria pesada de propiedad de la Alcaldía Local de Usme – Fondo de Desarrollo Local, para el transporte y mantenimiento vial de la localidad. En el contrato se relaciona la maquinaria y vehículos de propiedad de la Alcaldía Local de Usme, entre otros, se encuentra:

Código	Cant.	Tipo	Marca	Modelo	Año fabricación/ Modelo	Combustible	Placa/Serie
FDLU18	1	Motoniveladora	NewHolland	RG 140.B	2009	Diesel	N9RF06233
FDLU22	1	Retrocargador	NewHolland	B90B	2009	Diesel	

El plazo de ejecución se pactó por el término de diez (10) meses o hasta la terminación de los recursos asignados al contrato, contados a partir de la firma del acta de inicio.

En la cláusula séptima se contempló una garantía única, así:

“CLAÚSULA SEPTIMA – GARANTÍA UNICA. CONTRATISTA, *constituirá a favor de EL FONDO DE DESARROLLO LOCAL DE USME, dentro de los cinco días hábiles a la suscripción del contrato, garantía única expedida por una entidad legalmente facultada para ello, y que ampare los siguientes riesgos: (...) d) **Garantía de Responsabilidad Civil Extracontractual:** Para amparar daños a terceros, por un valor equivalente al diez por ciento (10%) del valor del contrato, con vigencia por el plazo de ejecución del mismo y dos (2) meses más. Las anteriores garantías deberán ser aprobadas previamente por el FONDO.”*

Así mismo, se estipuló que el pago del convenio se haría con cargo al presupuesto de la vigencia fiscal, de acuerdo con certificados de disponibilidad presupuestal 685 y 686 del 21 de junio de 2012 (expediente digital 2019-31, unidad digital 01.1, páginas 137 a 145).

- El contratista Sermako Ltda. adquirió con Seguros del Estado S.A., la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento RCE CONTRATOS 11-40-101008653, expedida el 24 de agosto de 2012, con vigencia del 24 de agosto de 2012 al 24 de agosto de 2013, a favor del asegurado Fondo de Desarrollo Local de Usme, con el fin de amparar la responsabilidad civil extracontractual según contrato de prestación de servicios No. 040-FDLU-2012. Como beneficiarios se relacionan terceros afectados (expediente digital 2019-31, unidad digital 01.1. páginas 148 a 154). La póliza fue aprobada el 27 de agosto de 2012 (expediente digital 2019-31, unidad digital 01.1., página 161)

- El Fondo de Desarrollo Local Alcaldía de Usme, mediante póliza 1007436, renovó el seguro automóviles póliza colectiva con vigencia del 16 de septiembre de 2012 al 3 de enero de 2013, que cubría, entre otros amparos, la responsabilidad civil extracontractual por daños a bienes de terceros. Así mismo, mediante póliza 1001082, prorrogó el seguro póliza multirriesgo, con igual término de vigencia, que, en relación con equipo y maquinaria, cubría todo daño material accidental (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 90, 100 a 105). A través de póliza todo riesgo para maquinaria y equipo 360-85-99400000021 expedida el 7 de mayo de 2013, la Alcaldía Local de Usme prorrogó el seguro con vigencia del 3 de mayo de 2013 al 28 de junio de 2013, que amparaba, entre otros aspectos, la

responsabilidad civil extracontractual (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 148 a 165)

-. El 11 de febrero de 2013, el señor José Noé Ruíz, instauró memorial ante la Personería de Bogotá, en el que solicitó se investigara disciplinariamente, entre otros servidores, al Alcalde Local de Usme, Leonardo Andrés Salgado Ramírez. Como fundamento de su petición narró que el 4 de enero de 2013, en el inmueble de su propiedad ubicada en la calle 111 sur No. 7 D – 45, barrio Portal de Oriente II de la localidad de Usme, siendo aproximadamente las 7:30 a.m., dos máquinas pesadas tipo motoniveladora New Holland y retroexcavadora New Holland, que realizaban trabajos de mantenimiento en vías del sector, se deslizaron y causaron daños en su propiedad. Agregó que en acta realizada el 4 de enero de 2013, la Alcaldía se comprometió a reparar los daños a su vivienda, *“pero lo más preocupante es que la Alcaldía no contaba con LA POLIZA DE SEGUROS para garantizar el pago de daños para esta clase de siniestros, y solo después de acudir a los organismos de control se comprometieron a reparar de mala gana los daños”*. (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 7 y 8)

-. La Personera Delegada para Asuntos Disciplinarios II, que conoció la solicitud, mediante auto 463 de 22 de marzo de 2013, decidió remitirla a la Oficina Asesora de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno del Distrito (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 12 y 13), entidad que abrió el expediente disciplinario 332 – 13.

-. Mediante auto 680 de 25 de junio de 2013, la Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios ordenó la apertura de indagación preliminar en contra de varios servidores, entre ellos el Alcalde Local de Usme, Leonardo Andrés Salgado Ramírez, quien se notificó personalmente de la decisión el 16 de julio de 2013 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 18, 19 y 25)

-. El 17 de julio de 2013, el señor José Noe Ruíz Arias, en diligencia de ampliación y ratificación de la queja, reiteró la ocurrencia de los hechos (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 27 y 28):

-. Según consta en el acta de conciliación de 17 de enero de 2013, entre las partes involucradas se presentó ánimo conciliatorio, de manera que con el fin de indemnizar integralmente al señor José Noé Ruíz Arias, el Fondo de Desarrollo

Local de Usme se comprometió a cancelar la suma de dos millones quinientos mil pesos (\$2.500.000 m/cte) a favor del afectado, mediante cheque a entregar personalmente el 18 de enero de 2013 en las instalaciones de la Alcaldía Local de Usme. En consecuencia, el señor Ruíz se comprometió a declararse a paz y salvo por todo concepto. El cheque fue efectivamente entregado al beneficiario en la fecha anotada (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 68 a 71)

- En diligencia de versión libre rendida dentro de la acción disciplinaria, el señor John Jamer Penagos Castellanos, en condición de abogado del Fondo de Desarrollo Local Usme, manifestó lo siguiente (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 169 a 172):

“CONTESTO: *“Sobre los hechos ocurridos a la casa del señor JOSE NOEL RUIZ, lo que tengo conocimiento es que se le indemnizaron los daños por parte del Contratista administrador de la maquinaria de la Alcaldía Local de Usme (...)*
PREGUNTADO: *Informe a este Despacho si para la época de la ocurrencia de los hechos objeto de la presente actuación, esto es el 04 de Enero de 2013 la maquinaria que causó los daños al señor JOSE NOEL RUIZ, se encontraba debidamente asegurada y con qué Compañía de Seguros?*
CONTESTADO: *“Para la época en que ocurrieron los hechos, el 054 (sic) de Enero de 2013 no se encontraban aseguradas dichas máquinas con ninguna clase de pólizas, toda vez que estas pólizas se vencieron el 03 de Enero a las 12:00 P.M.”*
PREGUNTADO: *Informe a este Despacho porqué (sic) razón las pólizas de los vehículos de propiedad del F.D. L. de Usme, para la época del 04 de Enero de 2013 se encontraban vencidas?*
CONTESTADO: *“Porque la razón principal se debe a que no se expidió el Certificado de Disponibilidad Presupuestal porque no fueron asignados los recursos presupuestales para contratar las pólizas de seguros y la razón que me informaron a mí por parte de la Oficina de Presupuesto es que en el proyecto respectivo ya no habían recursos para que se expidiera la respectiva Disponibilidad Presupuestal y proceder a iniciar el procedimiento de contratación tendiente a adquirir las pólizas de seguros que amparara los bienes de propiedad de la Alcaldía Local. Como profesional universitario asignado al área de contratación y de acuerdo a mis funciones procedí a dar aviso al señor Alcalde Local y al encargado de presupuesto, señor HUGO EDUARDO RIOS, mediante memorando de fecha 07 de Noviembre de 2012, radicado con el No. 20120520089561 de Orfeo en el cual informé que las pólizas de seguros con que contaba la Alcaldía Local de Usme para amparar contra todo riesgo y siniestro tales como hurto, accidente, incendio, corriente débil, terremoto a los bienes de propiedad de la Alcaldía Local vencían en su plazo el 03 de Enero de 2013, además procedí a solicitar que se expidiera el Certificado de Disponibilidad Presupuestal de manera urgente con el fin de iniciar el proceso de contratación de las pólizas respectivas mediante la modalidad de selección abreviada de menor cuantía según el Decreto 734 de 2012, para tal efecto presenté la carpeta respectiva con el estudio de mercado, los estudios previos y la solicitud de CDP (Certificado de Disponibilidad Presupuestal) señalando en dicho oficio que la Ley 734 de 2002 por la cual se expide el Código Único Disciplinario establece en el numeral 63 del artículo 48 como falta gravísima “No asegurar por su valor real los bienes del Estado, ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes (...). Posteriormente el encargado de Presupuesto, Doctor HUGO RIOS me solicitó una justificación del a necesidad de contar con pólizas de seguros, la cual realicé y fue entregada el 19 de Noviembre de 2012 a las 9:50 A.M., siendo recibida directamente por él en donde se establece la necesidad de contar con pólizas de seguros que ampararan los bienes de propiedad de la Alcaldía toda vez que la póliza con que se contaba para la época se encontraba vigente hasta el día 03 de*

Enero de 2013 y ya se le había realización adición y prórroga, es decir que ya no se podía hacer ninguna adición más, sino que había que contratar una nueva póliza por un plazo sugerido de doce (12) meses a partir del 04 de Enero de 2013 hasta el 03 de Enero de 2014 requiriéndose un presupuesto aproximado de Cien Millones de Pesos (\$100.000.000.00). Es de anotar que el tiempo aproximado para realizar todo el proceso de contratación mediante la modalidad de selección Abreviada de menor cuantía dura aproximadamente treinta (30) días, por lo cual yo hice todas las gestiones necesarias para tal fin y puse en conocimiento del señor Alcalde y del Jefe de Presupuesto que son quienes tienen funciones de ordenador del gasto y del pago” PREGUNTADO: Informe a este despacho cuál fue la respuesta dada tanto por el Alcalde Local como por el jefe de Presupuesto de la Alcaldía Local de Usme a sus requerimientos presentados respecto del inicio del proceso de contratación para la adquisición de las pólizas de seguros para los bienes y maquinaria de propiedad de la Alcaldía Loa (sic)? CONTESTADO: “No recibí ninguna respuesta por escrito, verbalmente me decía el jefe de presupuesto es que no había disponibilidad de recursos”. PREGUNTADO: Informe a este Despacho de qué recursos o de qué rubro se dispuso del dinero para cancelar los daños ocasionados a la casa del señor JOSE NOEL RUIZ por los hechos ocurridos el día 04 de Enero de 2012, qué personas hicieron esa valoración y mediante qué procedimiento? CONTESTADO: “Según tengo conocimiento por Acta de Conciliación que se realizó con el afectado los recursos para la indemnización fueron aportados por el contratista que administra la maquinaria SERMAKO LTDA (...)”

- . Al expediente disciplinario se aportó el memorando suscrito por el abogado del Fondo de Desarrollo Local de Usme de 7 de noviembre de 2012, dirigido al Alcalde Local de Usme, Leonardo Andrés Salgado Ramírez y al encargado de Presupuesto, Hugo Eduardo Ríos, en donde informó que las pólizas de seguros con que contaba la Alcaldía Local de Usme para amparar contra todo riesgo y siniestro los bienes muebles de propiedad de la Alcaldía vencía el 3 de enero de 2013, por ello solicitó la expedición del certificado de disponibilidad presupuestal de manera urgente, con el fin de iniciar el proceso de contratación de las pólizas respectivas mediante la modalidad de selección abreviada de menor cuantía (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, página 173)

- . El 29 de julio de 2013, el demandante Leonardo Andrés Salgado Ramírez, rindió versión libre dentro del expediente disciplinario 332 de 2013 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 175 a 178). En esa oportunidad aceptó que se presentó el incidente que afectó la vivienda del señor José Noé Ruíz, manifestó que Sermako Ltda. le giró al afectado un cheque con el fin de subsanar los daños ocasionados a su vivienda y al ser indagado acerca de si la máquinas de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de Usme para el 4 de enero de 2013 contaban con los seguros respectivos, contestó: “Las pólizas vencieron el día 02 de Enero de 2013 por eso se encontraban parqueadas y no estaban en funcionamiento, el F.D.L. no cuenta con un vehículo para el transporte de estas máquinas y por ende no se habían podido llevar las máquinas al parqueadero de SERMAKO. A la fecha no se contaba con recursos para la renovación de las pólizas de dicha maquinaria hasta la

asignación por Secretaría de hacienda”. Se le preguntó por qué para el 4 de enero de 2013 la administración no contaba con recursos para adquirir las pólizas que ampararan toda la maquinaria y equipo de propiedad del Fondo de Desarrollo Local de Usme, a lo que respondió: “Yo cuando recibí la administración teníamos una ejecución de aproximadamente el 54% tanto de inversión como de gastos de funcionamiento, las pólizas obedecen a un gasto de funcionamiento y en ese rubro no existían recursos para la adición de esa póliza, se estableció que el proceso de la nueva póliza compaginara con la terminación de la anterior pero debido trámites administrativos no se pudo coordinar la secuencia de la póliza”. Así mismo se le interrogó qué tenía que decir respecto de la solicitud hecha por el abogado John Penagos relacionada con la renovación de las pólizas y la importancia de dar cumplimiento a ese deber establecido en el artículo 48 de la Ley 734 de 2002, a la pregunta contestó: “Que se hicieron todos los trámites pertinentes para la renovación de la póliza pero como ya lo manifesté no se contaba con recursos en este rubro y los tiempos administrativos no nos dejaron llevar una secuencia que cubriera en tiempo la maquinaria y no recuerdo cual fue el oficio de respuesta, pero me comprometo a allegar la respectiva respuesta. Quiero aclarar que para hacer traslado de inversión a funcionamiento se requiere de un proceso que va a la Secretaría de hacienda y tiene que ser aprobado por la Junta Administradora Local y para estas fiestas un trámite de estos es muy complejo y no es avalado para estas fechas”

-. En igual fecha el señor Alexander Beltrán Toro rindió versión libre dentro del expediente 332 de 2013, en condición de Almacenista del Fondo de Desarrollo Local de Usme, quien aseguró que *“en su momento no se renovaron las pólizas de seguros porque no había presupuesto. Que la póliza se expidió el día 13 de Enero de 2013 volviendo a operar el parque automotor ya que la instrucción del Alcalde fue no mover las máquinas ni vehículos de propiedad del Fondo hasta tanto no tener las respectivas pólizas”*. Agregó que la maquinaria permaneció inactiva por esa causa por el término de 10 días. Aseguró que las máquinas que generaron el daño eran de propiedad del Fondo y sufrieron por esa razón de algunas averías que fueron cubiertas por el contratista Sermako Ltda., de manera que no se afectó ningún rubro del presupuesto de la Alcaldía (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 179 y 180). Esta última afirmación se encuentra respaldada en el expediente con el memorial suscrito por el interventor del contrato, en el cual relacionó los daños que sufrió el retro cargador New Holland B95B el 4 de enero de 2013 y señaló que las reparaciones fueron asumidas por la firma Sermako Ltda en

cumplimiento de sus obligaciones contractuales (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 181 y 182)

-. Mediante auto 1138 de 29 de septiembre de 2014, la Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez, en condición de Alcalde Local de Usme, por presunto incumplimiento en el ejercicio de sus funciones, como quiera que las maquinarias pesadas motoniveladora New Holland y retroexcavadora New Holland de propiedad de la Alcaldía, no contaban con las pólizas de seguros para garantizar el pago de los daños causados al inmueble afectado, con ocasión del suceso que tuvo lugar el 4 de enero de 2013, decisión que fue notificada personalmente al señor Salgado Ramírez el 8 de octubre de 2014 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 199, 200 y 211)

-. Mediante auto 1041 de 30 de septiembre de 2015, se prorrogó la investigación disciplinaria por el término de seis (6) meses al existir pruebas pendientes por practicar (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, página 218). A su vez, a través de auto 390 de 27 de abril de 2016, el Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios (E) declaró cerrada la investigación disciplinaria, decisión que fue notificada por estado el 11 de mayo de 2016 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 239 y 240)

-. Por medio de auto de cargos No. 012 de 29 de junio de 2016, el Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios (E) formuló como cargo único, a título de culpa grave, en contra Leonardo Andrés Salgado Ramírez: *“No disponer en el presupuesto de la Alcaldía Local de Usme para la vigencia 2012, los recursos necesarios para contratar las pólizas de seguros que ampararan contra todo riesgo y siniestro la maquinaria pesada de la Alcaldía Local: motoniveladora y retroexcavadora de marca New Holland”*. Así mismo, corrió traslado al investigado por el término de diez (10) días para que rindiera descargos. Como normas presuntamente violadas se estableció que pudo infringir con su actuación el artículo 48, numeral 63 de la Ley 734 de 2002, de manera que la falta se calificó como gravísima (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 246 a 252). Como el investigado no compareció a fin de surtir la notificación de la decisión, mediante Auto 711 de 18 de julio de 2016 se le designó un defensor de oficio (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 255 y 256)

-. El 24 de agosto de 2016, la Defensora de Oficio del investigado presentó escrito de descargos en el que alegó caso fortuito y fuerza mayor como causal de exoneración disciplinaria, al catalogar como un hecho imprevisible e irresistible el suceso que afectó la vivienda del señor José Noé Ruíz con la maquinaria de propiedad de la localidad de Usme y la ausencia de póliza de seguro para ese momento. Agregó que nunca hubo falta de planeación sino de presupuesto para la adquisición de la póliza y que el investigado actuó diligente y eficazmente al iniciar los trámites para su renovación (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 262 a 268)

-. Con auto 981 de 12 de septiembre de 2016, se corrió traslado común a los sujetos procesales por el término de diez (10) días, para que presentaran sus alegatos de conclusión (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, página 272). En esa oportunidad, la Defensora de Oficio del investigado reiteró los argumentos expuestos en escrito de descargos (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 278 a 282)

-. Mediante fallo No 003 de 7 de febrero de 2017, el Jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno declaró probado el único cargo atribuido al señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez, en consecuencia, le impuso sanción consistente en suspensión del cargo por el término de seis (6) meses, convertida a salarios devengados para el momento de los hechos, equivalente a cuarenta y nueve millones seiscientos siete mil setecientos sesenta y un pesos m/cte (\$49.607.761). La decisión se notificó al Defensor de Oficio del señor Salgado Ramírez, el 13 de febrero de 2017 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 292 a 303 y 306)

-. Con Auto 445 de 5 de mayo de 2017, se aclaró la anterior decisión.

-. Mediante Resolución 042 de 29 de junio de 2018, el Alcalde Mayor de Bogotá D.C., confirmó la anterior determinación. El acto fue notificado de manera personal al señor Salgado Ramírez el 26 de julio de 2018 (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 375 a 378)

-. A través de Resolución 084 de 6 de diciembre de 2018 el Alcalde Mayor de Bogotá D.C. ordenó la ejecución de la sanción disciplinaria impuesta (expediente digital 2019-31, unidad digital 07.2, páginas 278 a 282)

-. Con ocasión de la prueba decretada en este proceso, el Subgerente de la Sucursal Estatal de la Previsora Seguros, informó que, para el 4 de enero de 2013, no existe póliza expedida por Previsora que ampare la maquinaria pesada motoniveladora y retroexcavadora marca New Holland de la Alcaldía Local de Usme que causó los daños a la propiedad del señor José Noel Ruíz. Agregó que el aseguramiento de los bienes corresponde directamente a la Alcaldía Local de Usme y no a la aseguradora, pues de acuerdo con la Ley 80, es obligación de la entidad estatal asegurar sus bienes propios y/o sobre los cuales tenga responsabilidad, por lo cual debe contemplar mantener vigente su programa de seguros. Por último, anotó que la cobertura de la póliza para este caso no genera efecto retroactivo (expediente digital 2019-31, unidad digital 21)

-. El señor José Noé Ruíz al rendir testimonio dentro del presente proceso, reiteró la ocurrencia de los hechos que dieron lugar a la sanción disciplinaria, así mismo señaló que le *“entregaron esos palos y esas tejas para que medio tapara porque allá hay mucho ladrón”*, así como dos millones quinientos mil pesos, reconocidos por unos contratistas, los cuales *“no me alcanzaron para yo los daños que sufrí yo ahí, y los traumas que sufrí yo en ese momento, porque yo me vi casi cogido, matado allí adentro con esas máquinas”*. Agregó que no vive en la propiedad afectada, pero que ésta continúa averiada todavía, de modo que el monto reconocido no fue suficiente. Calculó los daños en veinticinco millones de pesos y adujo no conocer quién causó el daño con las máquinas que, indicó, estaban realizando un arreglo en una vía empinada.

-. El señor Alexander Beltrán, al rendir testimonio en esta causa, narró que fungió como provisional de carrera en la Secretaría de Gobierno con función de Almacenista en el período en que el señor Salgado Ramírez fue Alcalde Local de Usme, razón por la cual lo conoce. Manifestó que sabe acerca de la ocurrencia del accidente en el que se vieron involucradas unas máquinas de la Alcaldía, pero no tuvo conocimiento directo del daño o su alcance. Relató que se estaban adelantando unas obras en un barrio, las máquinas estaban parqueadas dado que la orden fue que no se movieran porque el vencimiento de la póliza fue el 3 de enero, entonces se deslizaron por una pendiente y golpearon el muro de una casa. Afirmó que la orden de inmovilización de la maquinaria fue dada días antes directamente por el Alcalde.

-. El señor John Jamer Penagos Castellanos, rindió testimonio en el plenario, oportunidad en la que anotó que laboró como Profesional Universitario en el Fondo de Desarrollo Local de Usme en el área de contratación hasta el mes de noviembre de 2013, de manera que conoce al actor desde comienzos del año 2012, quien se posesionó como Alcalde Local de Usme en esas fechas. Respecto de los hechos que motivaron la sanción impuesta al señor Salgado Ramírez, explicó que el Fondo de Desarrollo Local de Usme cuenta con unos inventarios que incluyen unos bienes muebles de su propiedad que deben ser cubiertos con una póliza todo riesgo contra incendios, daños, hurtos, responsabilidad civil extracontractual, de forma anual, según los manuales de funciones y el artículo 48 de la Ley 734 de 2002. Añadió que en las capacitaciones se les hizo énfasis en que los bienes debían estar continuamente cubiertos por las pólizas todo riesgo, y que, precisamente, su función como abogado del Fondo de Desarrollo Local, era advertir, con mínimo dos meses de anticipación, el vencimiento de las pólizas para que se iniciara el proceso de contratación a tiempo. Señaló que el proceso de contratación de las pólizas se inició en el año 2011 y se adjudicó el 19 de septiembre de 2011, entonces la vigencia anual era de septiembre de 2011 a septiembre de 2012. En el año 2012, cuando el actor fungió como Alcalde el contrato se adicionó por una única vez, hasta el 3 de enero de 2013, por ello procedió mediante memorando escrito el 7 de noviembre de 2012, a informar al Alcalde y al Jefe de Presupuesto la situación para que se expidiera la disponibilidad presupuestal para iniciar el proceso de contratación. Fue así como el Jefe de Presupuesto verbalmente le informó que no había recursos para ello. Explicó que ocurrido el siniestro el 4 de enero de 2013 y como no había pólizas que ampararan la maquinaria todo riesgo, el Alcalde acudió a la garantía del contrato como tal, porque la maquina era de propiedad de la Alcaldía pero era operada por un contratista privado a través de un contrato de prestación de servicios. Agregó que al no ser posible hacer efectiva la póliza del contrato se realizó una conciliación, se indemnizó una parte al señor quien, insatisfecho, presentó la queja disciplinaria. Puntualizó que el nuevo contrato de pólizas se suscribió por tres meses el 14 de enero con la Previsora S.A. con cubrimiento desde el 8 de enero, de manera que, desde el 3 de enero hasta el 7 de enero, los bienes estaban desamparados sin póliza todo riesgo, la cual es diferente a la garantía contractual para la ejecución del contrato. Se le indagó por qué no había presupuesto para la contratación de las pólizas, a lo que contestó que no había certificado de disponibilidad presupuestal para iniciar la contratación. Así mismo se le preguntó si existían o no los recursos para ello o si se trató de un trámite administrativo, a lo que respondió: *“el jefe de presupuesto le dijo que el*

rubro donde salían esos recursos estaba en ceros porque el Alcalde lo había trasladado para contratar personal mediante contratos de prestación de servicios, que no quedaba nada”. Manifestó que ese cambio de rubro se efectuó desde mayo o junio para cuando se tienen todos los contratos de prestación de servicios suscritos. Dijo que no recordaba si el contrato con Sermako estaba amparado por una póliza que cubriera responsabilidad civil extracontractual, pero sí estaba amparado por garantías vigentes de cumplimiento y calidad. Añadió que la administración y operación de la maquinaria estaba en cabeza del contratista Sermako y la custodia en cabeza del almacén. Por último, expuso que le consta la existencia del contrato y la operación de la maquinaria para la fecha del siniestro, no directamente ya que no estaba en el sitio, sino por una reunión en la que se confirmó el siniestro, así como que la maquinaria estaba operando en un sector de Usme.

-. El demandante Leonardo Andrés Salgado Ramírez, en interrogatorio de parte, al ser indagado acerca de si se habían suscrito por parte de la Alcaldía contratos de pólizas todo riesgo de los bienes de la Alcaldía, incluidas las maquinarias que generaron el daño en años anteriores a la ocurrencia de los hechos, respondió: “si claro, yo llegué en el año 2012 (...) y pues lógicamente se prevé y dentro de las funciones administrativa estaba la toma de pólizas de seguro todo riesgo de todo vehículo y parque automotor, incluso el operador que estaba cuando nosotros llegamos tenían pólizas adicionales que suplían y complementaban las pólizas con las cuales contaba el Fondo de Desarrollo Local de Usme”. En cuanto a la vigencia de las pólizas anotó: “Cuando llegamos tenemos un porcentaje de ejecución en gastos de funcionamiento de aproximadamente un 52.8%, sobre los cuales no pudimos hacer muchos cambios, debido a que el presupuesto ya estaba comprometido y pues dependíamos de la Secretaría de Gobierno, cada año, que ellos asignan un presupuesto para poder realizar y poder ampliar las fechas de las pólizas, tengo entendido que estas pólizas cubrían hasta los primeros días del mes enero, no tengo la fecha exacta”. Se le indagó si hubo adición a la póliza de ese año, a lo que respondió: “no recuerdo ahoritica, pero creo que estaban como hasta el mes de octubre, noviembre y se hizo una adición hasta el mes de enero, si no estoy mal”. Se le interrogó si con posterioridad se suscribió alguna otra póliza y desde qué fecha, a lo que respondió: “Se tuvo que haber hecho la póliza y el operador como le decía, el operador también tenía la facultad y había cubierto las máquinas con las pólizas del operador con lo que las máquinas nunca estuvieron desprotegidas”. Agregó: “La Alcaldía suscribe pólizas, lógicamente dependemos de la asignación de recursos por parte de la Secretaría de Hacienda y de la Secretaría Distrital de Gobierno, ya que

nosotros o el Fondo de Desarrollo, perdón, depende directamente de la Secretaría Distrital de Gobierno y es ella quien asigna los recursos para poder nosotros ejecutar los presupuestos, entonces a esa fecha la Secretaría no había asignado los recursos y, al 4 de enero, si no estoy mal, pero si se realizó una póliza posterior al siniestro". Aseguró que conoció a John Penagos como funcionario del Fondo de Desarrollo Local de Usme, quien como abogado envió un oficio para dar conocimiento el vencimiento de las pólizas en el año 2012. Agregó que ese funcionario sabía de la ejecución presupuestal y conocía que no existía presupuesto para adicionar la póliza porque los recursos ya estaban comprometidos con la administración anterior a la que pertenecía. Por último, afirmó que por temporada invernal las máquinas se encontraban quietas, no estaban operando, por el contrario, como Alcalde dio la orden de no moverlas, pues sabía que el seguro se había vencido y dependía de la asignación de recursos para renovarlas, de manera que el inconveniente se presentó por un fenómeno de la naturaleza.

Con base en las pruebas relacionadas, se procede a resolver el asunto.

Para tales efectos es necesario, en primer orden, aclarar que la Secretaría Jurídica Distrital señaló que la parte actora funda su solicitud de nulidad en argumentos que no fueron ventilados en el proceso disciplinario. Al cotejar el contenido de la demanda y los memoriales de descargos y alegatos presentados dentro del proceso 332- 13, se confirma la afirmación de la entidad, pues en efecto se evidencia que en sede judicial se ampliaron algunos aspectos que no fueron invocados en esa causa.

Sobre el particular se recuerda que, como se dijo en acápites precedentes, el control judicial en materia disciplinaria es integral, de manera que, según lo señaló el Consejo de Estado en sentencia de unificación de 9 de agosto de 2016¹³, la competencia del juez administrativo es plena, lo que se significa que es viable analizar sin limitaciones la actuación, con ello, todos los argumentos invocados por las partes, independientemente de si fueron o no planteados ante la autoridad disciplinaria, en aras de determinar si el acto administrativo sancionatorio es acorde o no a la Ley y garantizar integralmente los derechos del investigado.

Por esa razón, se estudian a continuación a plenitud los cargos invocados en la demanda.

¹³ Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sentencia de Unificación del 9 de agosto de 2016, Consejero Ponente doctor William Hernández Gómez (E), (Proceso No. 10010325000201 100316 00)

Con ese propósito se destaca que en este proceso no se discute que el 4 de enero de 2013, dos máquinas pesadas de marca New Holland se deslizaron y afectaron el inmueble del señor José Noé Ruíz, aspecto que se corrobora con las versiones libres rendidas en el proceso disciplinario y con los testimonios recaudados en el plenario. Tampoco que la maquinaria involucrada en tales sucesos es de propiedad de la Alcaldía Local de Usme, como se constata con el contenido del contrato de prestación de servicios No. 040-FDLU-2012, y mucho menos se controvierte que el afectado recibió la suma de dos millones quinientos mil pesos (\$2.500.000) por parte del contratista Sermako Ltda. para resarcir las averías que sufrió su vivienda, según relataron el señor John Jamer Penagos Castellanos, en condición de abogado del Fondo de Desarrollo Local Usme, y el propio demandante.

Partiendo de allí, se advierte que en la demanda el apoderado del demandante manifestó que el cargo endilgado alude expresamente a no disponer en el presupuesto de la Alcaldía Local de Usme para la vigencia 2012 de los recursos necesarios para la adquisición de pólizas que ampararan los riesgos de operación de la maquinaria pesada del ente municipal. Sin embargo, destacó que los hechos que le dieron origen a la acción disciplinaria se presentaron durante la vigencia fiscal 2013, lo que en su sentir significa que *“los seguros a los que alusión (sic) el ente sancionador debían garantizarse en la citada vigencia fiscal y no en la vigencia 2012 señalada en el cargo, precisando sobre este último punto, que para la vigencia 2012 la Entidad si contaba con los seguros indebidamente identificados en el proceso sancionatorio”*. En ese orden, consideró que el cargo formulado en sede disciplinaria se basa en el desconocimiento de las normas presupuestales y de planificación que rigen cada vigencia fiscal.

Al respecto, vale la pena señalar que el Decreto 101 de 2010, en el artículo 8°, estableció la delegación de la facultad de contratar, ordenar los gastos y pagos con cargo al presupuesto de los Fondos de Desarrollo Local, en los Alcaldes Locales.

Así, esos servidores, en condición de ordenadores del gasto, se encuentran obligados a amparar los bienes que se encuentran a su cargo. En ese sentido, el artículo 34, numeral 21 de la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, vigente para la época de los hechos que dieron lugar a la sanción disciplinaria en este caso, señalaba como deber de todo servidor público, entre otros, el siguiente:

“Artículo 34. DEBERES. Son deberes de todo servidor público:

(...)

21. Vigilar y salvaguardar los bienes y valores que le han sido encomendados y cuidar que sean utilizados debida y racionalmente, de conformidad con los fines a que han sido destinados.”

A su turno, el artículo 48, numeral 63 de la misma norma, catalogó como falta gravísima *“No asegurar por su valor real los bienes del Estado ni hacer las apropiaciones presupuestales pertinentes”*.

Esa obligación también emana de lo dispuesto en el artículo 118, literal d, de la 1474 de 2011, estatuto anticorrupción, que señaló que se presumirá que el gestor fiscal ha obrado con culpa grave cuando haya incumplido la obligación de asegurar los bienes de la entidad o la de hacer exigibles las pólizas o garantías frente al acaecimiento de los siniestros o el incumplimiento de los contratos.

En este caso se encuentra suficientemente acreditado en el expediente, con el contenido de las pólizas 1007436, 1001082 y 360-85-994000000021 expedida el 7 de mayo de 2013 que la maquinaria pesada que se vio involucrada en los hechos que tuvieron lugar el 4 de enero de 2013, estuvo amparada con pólizas todo riesgo hasta el 3 de enero de 2013, circunstancia que indica que a partir de esa fecha no contaban con tales garantías, como inclusive lo confirma el demandante y la versión del señor John Jamer Penagos Castellanos, en condición de abogado del Fondo de Desarrollo Local Usme. Por consiguiente, es claro que el Alcalde Local de Usme, como ordenador del gasto, no efectuó las apropiaciones presupuestales pertinentes desde el año 2012 para renovar o contratar oportunamente la cobertura.

En ese sentido se debe tener en cuenta que la adquisición de las pólizas de seguros obedece a un trámite administrativo de contratación que, por ende, debió adelantarse con la debida antelación, esto es, desde el año 2012, a fin de asegurar el amparo continuo de los bienes de la administración local de Usme, con anterioridad a su vencimiento, esto para evitar cualquier falta de cubrimiento.

De allí que el cargo formulado por la autoridad disciplinaria no desconoce los lineamientos en materia presupuestal o de planeación, por el contrario, se ajusta a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se desarrollaron los sucesos, ya que es justificado que se exija al Alcalde que apropiara desde el 2012 los recursos para la contratación de la póliza, en aras de cubrir a tiempo cualquier contingencia desde los primeros días de enero, máxime cuando, según se demostró

en el plenario, tenía conocimiento de la pérdida de vigencia de los seguros desde el 7 de noviembre de 2012, con ocasión del requerimiento efectuado por el señor John Jamer Penagos Castellanos, de manera que desde ese momento pudo surtir las actuaciones administrativas correspondientes para cumplir con el deber establecido en la Ley.

En otras palabras, acoger el planteamiento de la parte actora y asumir que en este caso el cargo debió adecuarse al año 2013, sería justificar la falta de continuidad de la cobertura, al ser evidente que la partida presupuestal no pudo dejarse para esa vigencia, ya que como el seguro venció precisamente al iniciar ese año, se requería de la apropiación de recursos desde el 2012 para garantizar su continuidad. En ese orden, ese argumento no tiene vocación de prosperidad.

Por otra parte, en la demanda se alega que el ente sancionador desconoció el alcance de la póliza de responsabilidad civil extracontractual que fue emitida con cargo al presupuesto de la entidad en el marco del contrato de prestación de servicios 40 – FDLU – 2012, la cual contaba con las garantías pertinentes que amparaban las operaciones por parte del contratista responsable de la custodia y operación de los equipos. Así mismo, se anotó que no se configuró una violación sustancial al deber de cuidado, debido a que sí existen apropiaciones presupuestales que permitieron obtener el amparo necesario para la operación de la maquinaria, pues resulta claro, conforme a las pruebas allegadas, que el certificado de disponibilidad presupuestal que soporta el contrato de prestación de servicios 040-FDLU-2012, hace parte del presupuesto de la entidad contratante, lo que constituye plena prueba que desvirtúa la responsabilidad disciplinaria impuesta en los actos sancionatorios.

Sobre el particular, se probó en el expediente que el Fondo de Desarrollo Local de Usme y la firma Sermako Ltda, celebraron el contrato de prestación de servicios No. 040-FDLU-2012, en donde se estableció que el contratista constituiría a favor del Fondo garantía única que amparara, entre otros riesgos, la responsabilidad civil extracontractual ante daños a terceros. Fue así como el contratista Sermako Ltda. adquirió con Seguros del Estado S.A., la póliza de seguro de responsabilidad civil extracontractual derivada de cumplimiento RCE CONTRATOS 11-40-101008653, expedida el 24 de agosto de 2012, con vigencia del 24 de agosto de 2012 al 24 de agosto de 2013, a favor del asegurado Fondo de Desarrollo Local de Usme, con el fin de amparar la responsabilidad civil extracontractual. Según los medios de

prueba documentales, esa póliza fue aprobada por el Fondo el 27 de agosto de 2012.

Considera el despacho que la existencia de esa póliza de seguros, resultado del cumplimiento de las cláusulas contractuales pactadas con Sermako Ltda., no relevaba o liberaba al Alcalde Local de Usme, como ordenador del gasto, del deber de apropiar los recursos para asegurar la maquinaria pesada de propiedad de la Alcaldía Local, no solo para darle cumplimiento a lo dispuesto en la Ley, sino para garantizar la continuidad del cubrimiento que ya tenían esos bienes hasta ese momento. Por ende, la adquisición de la póliza por parte del contratista no sustituye las que debió constituir la administración, tampoco justifica la omisión en que incurrió el servidor público o lo exime de su responsabilidad de vigilancia y cuidado de los bienes estatales, mucho menos logra desvirtuar la configuración de la falta que dio lugar a la sanción, más aún cuando ninguna aseguradora terminó cubriendo el imprevisto, por el contrario, Sermako Ltda. en condición de contratista asumió los daños en la propiedad y en la maquinaria, según lo revela la prueba testimonial y documental.

En lo que atañe al certificado de disponibilidad presupuestal invocado en la demanda, se aclara que ese instrumento no ofrece ninguna cobertura contra cualquier eventual riesgo, se trata de un documento con el que se garantiza la existencia del rubro y la apropiación presupuestal disponible y suficiente para que la administración atienda algún gasto determinado, de modo que su expedición en este caso para respaldar exclusivamente las obligaciones contractuales, no sustituye el programa de seguros que debió cubrir la maquinaria pesada motoniveladora y retroexcavadora marca New Holland de la Alcaldía Local de Usme, máxime al tratarse de herramientas usadas en labores expuestas a mayor riesgo de causar perjuicios a terceros, independientemente de que hayan estado o no en operación, ya que incluso parqueadas produjeron el hecho.

Adicionalmente, el apoderado del actor manifestó que en el acto administrativo sancionador no existe una adecuación típica de la conducta endilgada, sin que explique con mayores argumentos esa afirmación.

Sin embargo, con el fin de absolver el cargo propuesto, se advierte que el artículo 4° de la Ley 734 de 2002, vigente para el momento de los hechos, preceptuaba que el servidor público y el particular en los casos previstos en ese código, solo serían

investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estuvieran descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización.

Como se observa, la norma *“impone la realización de un proceso de subsunción típica en cada proceso disciplinario, que implica que el operador determine expresamente en cada caso si el comportamiento investigado, según como haya sido demostrado, se adecua efectivamente a la descripción típica establecida en la Ley que se va a aplicar.”*¹⁴

En la materia, el Consejo de Estado ha señalado lo siguiente¹⁵:

“La tipicidad como categoría dogmática del derecho disciplinario encuentra su razón de ser en el principio de legalidad como expresión del debido proceso que implica que nadie puede ser juzgado si no por una infracción, falta o delito descrito previamente por la ley. En efecto, el artículo 29 de la Constitución Política impone que «nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio». En términos de la Corte Constitucional²⁷ este principio «cumple con la función de garantizar, por un lado, la libertad y seguridad individuales al establecer en forma anticipada, clara e inequívoca qué comportamientos son sancionados, y de otro proteger la seguridad jurídica».

Así las cosas, le corresponde exclusivamente al legislador definir, de forma abstracta y objetiva, qué conductas desplegadas por quienes tienen a su cargo el ejercicio de funciones públicas deben ser objeto de sanción por afectar el correcto desarrollo del servicio que le ha sido encomendado o por el abuso en su ejercicio²⁸.

El proceso de adecuación típica supone la comprobación lógica y razonada de la relación de subsunción entre la descripción legal de la conducta disciplinable y la efectivamente desplegada por el sujeto activo, de lo cual surge a su vez, una relación de contrariedad entre el comportamiento de quien tiene a su cargo el ejercicio de funciones públicas y el deber presuntamente incumplido.

El análisis de la tipicidad es un apartado fundamental en la motivación del acto administrativo que impone una sanción disciplinaria y dentro del mismo, la autoridad cuenta con un margen de interpretación más amplio que el que se encuentra en el derecho penal, pues la precisión con la cual deben estar descritos los comportamientos disciplinariamente reprochables tiene una mayor flexibilidad al concebido en materia criminal, ante la dificultad de que la ley haga un listado detallado de absolutamente todas las conductas constitutivas de falta²⁹; como consecuencia de ello se ha avalado, desde un punto de vista constitucional³⁰, la inclusión de conceptos jurídicos indeterminados y la formulación de los tipos abiertos y en blanco que están redactados con una amplitud tal que hace necesario remitirse a otras normas en las que se

¹⁴ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero Ponente: Dr. Rafael Francisco Suárez Vargas, 3 de febrero de 2022, radicación: 25000-23-42-000-2016-03201-01 (6293-2018), demandante: Halma Luz Luengas Velandia.

¹⁵ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, 17 de mayo de 2018, radicación: 11001-03-25-000-2013-01092-00(2552-13), actor: Francisco Javier Guillermo Barreto Vásquez.

encuentren consagrados los deberes, las funciones o las prohibiciones que se imponen en el ejercicio del cargo, y que exigen un proceso de hermenéutica sistemática lógica que demuestre en forma congruente cómo la conducta investigada se subsume en la descrita por la ley.”

Bajo ese derrotero, se advierte que en el proceso está debidamente acreditado que el Alcalde Municipal de Usme no apropió los recursos presupuestales en aras de garantizar la continuidad de la póliza de seguros de la maquinaria perteneciente a la administración local, la cual, el 3 de enero de 2013, carecía de cobertura por parte de la Alcaldía para amparar el incidente que se presentó en la vivienda del señor José Noé Ruíz. Entonces, es posible concluir que la conducta investigada que dio lugar a la sanción se subsume o encaja en el tipo disciplinario contemplado en el artículo 48, numeral 63, de la Ley 734 de 2002.

En este punto, es importante destacar que la falta de presupuesto no exonera de responsabilidad al servidor, no solo por su condición de ordenador del gasto que le imponía una debida planificación de los recursos, sino por cuanto al rendir interrogatorio de parte señaló: *“Cuando llegamos tenemos un porcentaje de ejecución en gastos de funcionamiento de aproximadamente un 52.8%, sobre los cuales no pudimos hacer muchos cambios, debido a que el presupuesto ya estaba comprometido y pues dependíamos de la Secretaría de Gobierno, cada año, que ellos asignan un presupuesto para poder realizar y poder ampliar las fechas de las pólizas, tengo entendido que estas pólizas cubrían hasta los primeros días del mes enero, no tengo la fecha exacta”*. De su afirmación, se infiere que el 52.8% del presupuesto se encontraba comprometido para la fecha en que el demandante tomó posesión del cargo de Alcalde Local de Usme, sin embargo, no se explica o demuestra la razón que impidió prever, planificar, priorizar o destinar el restante porcentaje al proceso de contratación de las pólizas, como tampoco se probó que el servidor adelantó alguna actuación en aras de apropiar los recursos ante la Secretaría de Gobierno, según el argumento que alega.

Por último, la parte actora invocó ausencia de ilicitud sustancial, al estimar que la actuación del demandante no afectó la función pública, el funcionamiento del Estado sin justificación alguna o el deber funcional, por estar amparados los bienes con la póliza de responsabilidad extracontractual 11-40-101008653 expedida por Seguros del Estado S.A. y por el certificado de disponibilidad presupuestal 685 y 686 de 21 de julio de 2012 del Fondo de Desarrollo Local de Usme. Por el contrario, consideró que el señor Salgado Ramírez acató los deberes funcionales propios de su cargo, incluso, dijo que si su actuar tuviera alguna incidencia en el proceso que

debe surtir para cubrir todo el parque automotor de la Alcaldía Menor de Usme, tampoco ello constituye la ilicitud sustancial, considerando que la entidad no sufrió ninguna afectación sustancial o se causó detrimento al erario o alteración a los fines de la entidad estatal.

Pues bien, para resolver se advierte que el artículo 5° de la Ley 734 de 2002, al hacer referencia a la ilicitud sustancial, preceptuaba que la falta sería antijurídica cuando afectara el deber funcional sin justificación alguna.

Al respecto, el Consejo de Estado explica¹⁶:

“De acuerdo con los parámetros esbozados puede concluirse lo siguiente:

- El «deber funcional» que contempla el artículo 5 de la Ley 734 de 2002, se desprende de la relación especial de sujeción existente entre el Estado y los servidores públicos. Específicamente, hace referencia a la obligación que le asiste a estos de: i) Cumplir el conjunto de funciones asignadas a su cargo, ii) actuar conforme la Constitución Política, la ley o el reglamento, y, iii) garantizar el adecuado funcionamiento del Estado, la prevalencia del interés general y de los fines del Estado. En efecto, el deber funcional es catalogado como el medio a través del cual se cumplen los fines estatales.

- Cuando el artículo 5 de la Ley 734 de 2002 se refiere a la antijuridicidad, la equipara a la ilicitud sustancial. Por ende, las autoridades disciplinarias en el momento de decidir si una conducta de un servidor público es sancionable disciplinariamente, debe verificar, no solo la vulneración del deber, es decir la ocurrencia de la antijuridicidad formal propiamente dicha, sino que además le corresponde examinar la sustancialidad de la ilicitud, pues de lo contrario se trataría de responsabilidad objetiva que se encuentra proscrita.

- En virtud de lo anterior, solo pueden ser juzgadas disciplinariamente, las conductas que afecten sustancialmente el deber funcional, entendido este en los términos arriba señalados.

-Se considera que existe «ilicitud sustancial», cuando se comprueba que el quebrantamiento del deber, implica una real y efectiva afectación del buen funcionamiento del Estado, del interés general y/o de la función pública, esto es, cuando se afecta sustancialmente el deber funcional

-No es la ocurrencia del daño lo que determina la responsabilidad, sino la sustancialidad del deber. Por tanto basta con que el incumplimiento del deber afecte sustancialmente la función pública, el interés general, o los fines del Estado, para que se produzca la falta. Ello siempre y cuando, el quebrantamiento del deber funcional no esté amparado en las causales de exclusión de responsabilidad de que trata el artículo 28 de la Ley 734 de 2002.” (Se destaca)

¹⁶ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección “A”, Consejero Ponente: Dr. William Hernández Gómez, 17 de mayo de 2018, radicación: 11001-03-25-000-2013-01092-00(2552-13), actor: Francisco Javier Guillermo Barreto Vásquez.

En el asunto le asiste razón al apoderado del demandante cuando afirma que la entidad no sufrió un detrimento patrimonial, toda vez que está probado que los daños a la maquinaria y al afectado fueron asumidos por el contratista Sermako Ltda.

No obstante, ello no desvirtúa la ilicitud sustancial de la conducta, considerando que el artículo 2º de la Constitución Política de Colombia, al enunciar los fines del Estado, señala que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, **bienes**, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Siendo así, la ausencia de respaldo de la maquinaria pesada de la Alcaldía Local de Usme resultó contraria a esos fines, específicamente, se concretó en una desprotección estatal de los bienes de un ciudadano, los cuales estaban llamados a ser protegidos en virtud del mandato constitucional. Lo anterior, por cuanto la carencia de la póliza oportuna impidió trasladar a una administradora el riesgo para el cubrimiento de los daños causados. Esa situación defraudó los intereses del tercero que resultó afectado, quien inclusive se muestra inconforme con la suma que recibió por parte del contratista, como lo acredita el testimonio que rindió en este proceso. Y si bien la parte actora invocó el seguro que amparó el contrato celebrado con Sermako Ltda., su constitución tampoco cubrió la responsabilidad generada por el siniestro.

En ese orden de ideas, para el despacho, la ilicitud sustancial no se configuraría únicamente si el suceso no hubiere existido, porque en ese hipotético evento la conducta no habría trascendido y perjudicado a un tercero, pero como el riesgo se materializó, acarreó la violación de los deberes contemplados en el ordenamiento con la afectación que implicó para los fines del Estado que contempla la Carta Política.

En ese escenario, la falta de cuidado del señor Salgado Ramírez en la apropiación presupuestal que impidió la continuidad en la cobertura de los respectivos seguros, constituyó en este caso una infracción sustancial a los deberes funcionales propios del cargo de alcalde Local de Usme. En consecuencia, tampoco se acoge el argumento planteado.

Sin embargo, considerando que en el caso concreto no se probó una afectación de los recursos públicos y que existió la orden de no movilización de la maquinaria (que pretendió minimizar el riesgo de alguna afectación que produjera la maquinaria y que al aparecer se debió por hechos de la naturaleza (caso fortuito o fuerza mayor), además de estar demostrado que el 13 de enero de 2013 ya se había constituido la póliza, el despacho considera que ese hecho permite una variación en la sanción impuesta, pues la conducta del funcionario no fue del todo negligente y hubo factores externos que contribuyeron a la concreción del riesgo, en este caso al daño a un tercero y a la maquinaria.

En ese sentido, el Consejo de Estado ha señalado:

“2.5.4 Parámetros de graduación de las sanciones disciplinarias. En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, la Corte Constitucional ha señalado que este exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma¹⁷, los cuales están constituidos por: i) el cumplimiento de los deberes del cargo y ii) el aseguramiento de los fines del Estado y de los principios de la función pública como la igualdad, la moralidad, la eficacia, la economía, la celeridad, la imparcialidad y la publicidad:

Por lo anterior, la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron y se concluye que el derecho disciplinario, como modalidad del derecho administrativo sancionador, pretende regular la actuación de los servidores públicos con miras a asegurar los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad que rigen la función pública, y que, para tal cometido, describe mediante ley una serie de conductas que estima contrarias a ese cometido, sancionándolas proporcionalmente a la afectación de tales intereses que ellas producen¹⁸.

La Corte Constitucional ha analizado en numerosas ocasiones el principio de proporcionalidad en materia sancionatoria, estableciendo que el mismo hace parte de las garantías esenciales del debido proceso y que constituye un límite esencial para el legislador.

(...)

En virtud de los parámetros jurisprudenciales expuestos, el análisis de la proporcionalidad en el derecho disciplinario deberá estudiar¹⁹: i) el grado de la afectación de la falta sobre los deberes del cargo del funcionario y sobre el cumplimiento de los fines del Estado y los principios constitucionales de la función pública ii) la gravedad de la sanción impuesta y iii) la proporcionalidad entre ambas. En este sentido, la proporcionalidad implica que la sanción no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad.” (Se destaca)

¹⁷ Corte Constitucional, sentencia C-125 de 2003, magistrado ponente: Marco Gerardo Monroy Ca

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia C-125 de 2003, magistrado ponente Margo Gerardo Monroy Cabra.

¹⁹Corte Constitucional, sentencia C-721-2015, 25 de noviembre de 2015, Magistrado ponente: Jorge Ignacio Pretelt.

En el fallo No. 003 de 7 de febrero de 2017, la autoridad disciplinaria expuso los siguientes criterios para la graduación de la sanción:

“El artículo 44 de la ley 734 establece los tipos de sanciones a imponer de conformidad con la falta cometida por los servidores públicos, encontrándose prevista en el numeral 2 del artículo en cita, la suspensión cuando se trate de una falta gravísima culposa, como en el presente caso.

La suspensión, según el artículo en cita consiste, según el numeral 2 del artículo 45 ibídem en la separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria.

En armonía con lo anterior, está lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 46 de la misma norma que establece el límite de la sanción cuando afirma como: “La suspensión no será inferior a un mes ni superior a doce meses. Cuando el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción se convertirá el término de suspensión o el que faltare, según el caso, en salarios de acuerdo al monto devengado para el momento de la comisión de la falta, sin perjuicio de la inhabilidad especial.

Sea importante recordar que de acuerdo con lo dicho por la Dirección de Gestión Humana de la Secretaría de Gobierno en oficio 20163330203523 del 29 de abril de 2016, el investigado LEONARDO ANDRES SALGADO RAMIREZ, fue declarado insubsistente mediante Decreto 099 del 8 de marzo de 2016, por lo cual la suspensión a que se refiere el artículo anterior se traducirá en una sanción económica determinada en salarios mensuales devengados por el disciplinado al momento de cometer los hechos, los cuales para el año 2013, según la comunicación de Gestión Humana era de SIETE MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTITRES (\$7.086.823)

Ahora bien, conforme lo prevé el artículo 47 de la Ley 734 de 2002, los criterios de graduación a tener en cuenta para la imposición de la suspensión serán los siguientes:

Antecedentes disciplinarios. *Verificada la información remitida por la Dirección de Gestión Humana y de acuerdo a los registros de los organismos de control, no aparecen antecedentes disciplinarios en la hoja de vida de LEONARDO ANDRES SALGADO RAMIREZ*

La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo: *Precisamente fue la falta de diligencia en el ejercicio del cargo lo que generó el adelantamiento de la presente actuación disciplinaria, constituyéndose este criterio en un agravante al momento de imponer la sanción.*

La afectación a derechos fundamentales: *Al no haber sido debidamente indemnizado el señor JOSE NOE RUIZ, por la falta de la póliza de seguro que le hubiera garantizado la satisfacción completa en la reparación de su vivienda, como se puede inferir al presentar éste la queja por el motivo antes dicho, se afirma que claramente hubo una afectación al derecho fundamental de vivienda digna del señor JOSE NOEL RUIZ y por ello se tendrán en el presente como criterio a tener en cuenta para la sanción.*

Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad. *El señor LEONARDO ANDRES SALGADO RAMÍREZ ostentaba para el momento de los hechos el cargo de Alcalde y era la máxima autoridad de la localidad, por ello, el juicio de reproche es más severo, pues en tal condición era el único que podía disponer de los recursos necesarios para adelantar el proceso contractual*

de las pólizas que garantizaran la continuidad en el cubrimiento de los bienes de propiedad de la Alcaldía Local de Usme.

De conformidad con los criterios legales anteriormente relacionados este Despacho sancionará al ex servidor público LEONARDO ANDRES SALGADO RAMÍREZ con la SUPENSION (sic) del cargo por el término de seis (6) meses, los cuales se convertirán en la sanción pecuniaria respectiva equivalente a SEIS (6) meses de salario devengado para la época de los hechos, de acuerdo con el contenido del inciso segundo del artículo 46 de la Ley 734 de 2002, el cual ascendía a SIETE MILLONES OCHENTA Y SEIS MIL OCHOCIENTOS VEINTITRES (\$7.086.823) según informa la Dirección de Gestión Humana y por ello el valor a pagar corresponde a este valor multiplicado por 6 lo que equivale a CUARENTA Y NUEVE MILLONES SEISCIENTOS SIETE MIL SETECIENTOS SESENTA Y UN PESOS M/CTE (\$49.607.761)”

En ese orden, considerando que en este caso el demandante no tenía antecedentes disciplinarios y no se causó un menoscabo al erario, es posible graduar la sanción, para que resulte proporcional a la gravedad de los hechos.

Por esa razón, el despacho anulará en forma parcial los actos acusados, con el propósito de bajar la sanción que se mantendrá en suspensión, conforme a lo dispuesto en el artículo 44, numeral 2º de la Ley 734 de 2002 -según el cual el servidor público estará sometido a sanción de suspensión en el ejercicio del cargo para las faltas gravísimas culposas, como la que aquí se impone - pero que se modulará de seis (6) a tres (3) meses, los cuales se convertirán a sanción pecuniaria en cuantía equivalente a tres (3) meses de salario devengado para la época de los hechos (\$7.086.823), que se traduce en la suma de veintiún millones doscientos sesenta mil cuatrocientos sesenta y nueve pesos (\$21.260.469 m/cte)

A título de restablecimiento del derecho se ordenará a la entidad demandada reconocer y pagar a favor del demandante el salario correspondiente a los tres (3) restantes meses, teniendo en cuenta el valor de la asignación básica para la época de los hechos (\$7.086.823), que corresponde a la diferencia que surge a su favor, suma que será debidamente actualizada con los índices de inflación certificados por el DANE y con indexación al valor teniendo en cuenta la siguiente fórmula:

$$R = Rh \times \frac{\text{índice final}}{\text{índice inicial}}$$

En la que el valor presente (**R**) resulta de multiplicar el valor histórico (**Rh**), que corresponde a la suma adeudada, por el guarismo que se obtiene de dividir el índice final de precios al consumidor, vigente a la fecha de ejecutoria de esta sentencia, certificado por el DANE, por el índice inicial vigente para la fecha en que debió realizarse el pago correspondiente.

Además, debe aclararse que, por tratarse de pagos de tracto sucesivo, dicha fórmula debe aplicarse mes por mes y para los demás emolumentos teniendo en cuenta que el índice inicial es el vigente al momento de la causación de cada uno de ellos.

Ésta providencia deberá cumplirse en los términos previstos en los artículos 192 al 195 del C.P.A.C.A.

Se negará la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento de perjuicios morales, como quiera que en este caso no se desvirtuó la falta, sino que la condena obedece a una reducción de la sanción.

6. Costas

Considerando que no observó una conducta dilatoria o de mala fe dentro de la actuación surtida en este proceso no procede la condena en costas.

En consecuencia, el **Juzgado Cincuenta y Cuatro Administrativo del Circuito Judicial de Bogotá**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO. – Declarar la nulidad parcial del fallo 3 de primera instancia proferido el 7 de febrero de 2017 por el jefe de la Oficina de Asuntos Disciplinarios de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, aclarado mediante Auto 445 de 5 de mayo de 2017, y la nulidad parcial de la Resolución 42 de 29 de junio de 2018, emitida por el Alcalde Mayor de Bogotá, que confirmó la decisión, a través de los cuales se impuso una sanción al señor Leonardo Andrés Salgado Ramírez de suspensión por seis (6) meses convertidos a salarios, de conformidad con las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior declaración, a título de restablecimiento del derecho, se ordena al Distrito Capital – Secretaría Jurídica Distrital y Secretaría de Gobierno de Bogotá, reconocer y pagar a favor del demandante Leonardo Andrés Salgado Ramírez, identificado con la cédula de ciudadanía 79.743.094, el salario correspondiente a tres (3) meses, teniendo en cuenta el valor de la asignación básica para la época de los hechos (\$7.086.823).

TERCERO: Las sumas que resulten de la condena anterior se actualizarán de acuerdo con la fórmula señalada en la parte motiva de esta providencia, de conformidad con el artículo 187 del C.P.A.C.A.

CUARTO: A las anteriores declaraciones se les dará cumplimiento dentro del término de los artículos 192 a 195 del C.P.A.C.A.

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: Sin condena en costas.

SÉPTIMO: Ejecutoriada esta providencia, archívese el expediente previa devolución de los valores consignados para gastos del proceso descontado los causados.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE²⁰,


TANIA INÉS JAIMES MARTÍNEZ
JUEZA

²⁰ Correos electrónicos: jaimedaniels@gmail.com;
hagonzalezm@secretariajuridica.gov.co;
julio.garcia@gobiernobogota.gov.co

notificacionesjudiciales@secretariajuridica.gov.co;
notifica.judicial@gobiernobogota.gov.co;

Firmado Por:

Tania Ines Jaimes Martinez

Juez

Juzgado Administrativo

054

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **d3e7b5d0d8bb3e2b058ad76441ddf553bf6321c5033c22c441d9ed5f88366fc**

Documento generado en 23/08/2022 11:12:16 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>