



RESOLUCIÓN No. 1 - 19 97 DE 2022

“Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias”

Disciplinado	HAROLDI ANTONIO ANAYA ORTEGA
Cédula de Ciudadanía No.	98.596.746
Cargo para la época de los hechos	Operario de Mantenimiento General G10 del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia-
Informante	Elkin Humberto Granada Jiménez – Subdirector del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia.
Fecha de la queja y/o informe	08 de noviembre de 2019
Fecha hechos	2019

LA DIRECTORA JURÍDICA DEL SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE- SENA- en ejercicio de sus facultades legales, en especial las que le confiere la Resolución No. 1-01168 de 2022 "Por la cual se reorganiza en el SENA la instrucción, el juzgamiento, la segunda instancia y la prevención, en los procesos disciplinarios que adelante la entidad, en cumplimiento de la Ley 1952 de 2019 modificada por la Ley 2094 de 2021 y se dictan otras disposiciones", en concordancia con lo dispuesto en los artículos 90 y 224 de la Ley 1952 de 2019, procede a declarar la terminación y ordenar el archivo definitivo de la actuación disciplinaria.

ANTECEDENTES PROCESALES

La acción disciplinaria se inicia en virtud de la comunicación No. 05-2-2019-059940 del 08 de noviembre de 2019, mediante la cual el Dr. Elkin Humberto Granada Jiménez, Subdirector del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, remitió a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, Dirección General, informe relacionado con presunto incumplimiento de la obligación de legalizar comisión y/o gastos de viaje. (Ver folios 1 a 2).

Mediante Auto del 16 de marzo de 2020, la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA ordenó la apertura de indagación preliminar en averiguación de hechos y posibles autores, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002. (Ver folios 4 y 5).

Mediante Auto del 15 de octubre de 2021, la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor Haroldi Antonio Anaya Ortega, quien se desempeñaba como Operario de Mantenimiento General del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, y se notificó personalmente del auto mediante acta del 09 de noviembre de 2021, visible al reverso del folio 29. (Auto de investigación disciplinaria visible a folios 18, 19 y reverso del folio 19)

Por medio de Auto del 09 de marzo de 2022, la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA declaró el cierre de la investigación disciplinaria en contra del señor Haroldi Antonio Anaya Ortega dentro del proceso disciplinario No. 953-05-2019, con constancia de ejecutoria del 31 de marzo de 2022. (Ver folios 40 a 41 y 44).

A través de Auto del 26 de mayo de 2022, la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA formuló pliego de cargos en contra del señor Haroldi Antonio Anaya Ortega (ver folios 45 a 51), quien se notificó personalmente de dicha providencia el 10 de junio de 2022 según Acta visible al reverso del folio 56.

Mediante Auto del 28 de junio de 2022, la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, ordenó remitir por competencia el expediente disciplinario 953-05-2019 a la Procuraduría de Juzgamiento de Antioquia. (Ver folios 58 a 59 y reverso del folio 59).

Mediante Auto del 05 de julio de 2022, la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, ordenó remitir por competencia al Grupo de Juzgamiento Disciplinario de la Dirección Jurídica del SENA, el expediente No. 953-05-2019, para que se surta la etapa de juzgamiento, de conformidad con el artículo 225A del Código General Disciplinario, decisión notificada al disciplinado mediante correo electrónico del 30 de junio de 2022. (Ver folios 60 a 62).



RESOLUCIÓN No. **1 - 1997** DE 2022

“Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias”

Mediante comunicación No. 01-2-2022-000465 del 14 de julio de 2022, la Dra. Edna Liliana Hernández, Funcionaria Comisionada de la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA, remitió el expediente físico No. 953-05-2019, el cual fue recibido en esta Dirección en un (1) tomo con 62 folios. (Ver folios 63 y 64).

HECHOS

Los hechos presuntamente irregulares están relacionados con el incumplimiento por parte del Trabajador Oficial Haroldi Antonio Anaya Ortega, por no haber legalizado la comisión y/o gastos de viaje – orden de viaje No. 1506 del 18 de septiembre de 2019, autorizada en la ruta Apartadó – Turbo. (*transcritos del acápite de hechos del auto de investigación disciplinaria del 15 de octubre de 2021- Ver folio 18*).

ACERVO PROBATORIO RECAUDADO EN LA ETAPA DE INSTRUCCIÓN

Fueron recaudadas las siguientes pruebas en la etapa de instrucción disciplinaria:

Documentales:

1. Respuesta a solicitud de información radicada con el No. 05-2-2021-027114 del 04 de agosto de 2021 (desde el folio 10 al 17) y remitida a la Dra. Edna Liliana Hernández Martínez, Funcionaria Comisionada de la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA por el Dr. Elkin Humberto Granada Jiménez, Subdirector del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, donde se incluyó la siguiente documentación:
 - Copia del comprobante de legalizaciones SIIF Nación fechado al 2020-01-21 con saldo a tramitar equivalente a 0.00. (*ver folio 11*).
 - Copia de la orden de viaje No. 1506 firmada por el solicitante y comisionado con fecha 19 de septiembre de 2019. (*Ver reverso del folio 11*)
 - Copia de la agenda de labores para comisión de servidores públicos con fecha de elaboración del 18 de septiembre de 2019. (*Ver folio 12*).
 - Copia del informe de la comisión de servidores públicos con fecha de elaboración del 29 de noviembre de 2019 y suscrita por el señor Haroldi Antonio Anaya Ortega. (*Ver reverso del folio 12 y folio 13*).
 - Copia del comprobante de legalización de gastos de transporte (formato SIGA), suscrito por el ordenador del gasto y el comisionado el 29 de noviembre de 2019. (*Ver reverso del folio 13*).
 - Copia de la transacción: RECAUDO DE CONVENIOS, TESORO NACIONAL FONDOS COMUNES realizada ante el Banco Agrario de Colombia por valor de \$43.188 pesos. (*Ver folio 14*).
 - Copia del correo electrónico del 21 de octubre de 2019 con asunto: legalización comisión y/o gastos de viaje -Extemporánea. (*Ver reverso del folio 14*).
 - Copia de correos electrónicos del 5 de noviembre de 2019 con asuntos: legalización comisión y/o gastos de viaje -Extemporánea y Órdenes de viaje sin legalizar- Haroldi Amaya. (*Ver folio 15 y reverso*).
 - Copia de correos electrónicos del 27 de noviembre de 2019 con asuntos: legalización comisión y/o gastos de viaje -Extemporánea. (*Ver folio 16 y 17*).
 - Copia del correo electrónico del 29 de noviembre de 2019 con asunto: Recibido de Documentos para Legalización Comisión No. 1506- Haroldi Anaya Ortega. (*Ver reverso del folio 17*).
2. Respuesta a solicitud de información radicada con el No. 05-2-2021-053683 del 14 de diciembre de 2021, remitida a la Oficina de Control Interno Disciplinario del SENA por el Dr. Elkin Humberto Granada Jiménez, Subdirector del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, donde figuran algunos anexos de la hoja de vida del señor Haroldi Antonio Anaya Ortega. (*Ver folios 32, vuelto del folio 36 y folio 37*).

VERSION LIBRE DEL DISCIPLINADO

No figura dentro de la actuación disciplinaria, versión libre del disciplinado, quien fue citado para dicha diligencia según correo electrónico del 19 de enero del 2022. A su turno, la Funcionaria Comisionada del proceso disciplinario, dejó constancia de la inasistencia con fecha 21 de enero de 2022. (*Ver folios 38 y 39*).



RESOLUCIÓN No. 1 - 19 97 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

COMPETENCIA

El artículo 3 de la Ley 2094 de 2021, modificó el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, disponiendo: *"Debido proceso. El disciplinable deberá ser investigado y luego juzgado por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo que sea competente, quienes deberán actuar con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y dándole prevalencia a lo sustancial sobre lo formal. // En el proceso disciplinario debe garantizarse que el funcionario instructor no sea el mismo que adelante el juzgamiento. // Todo disciplinable tiene derecho a que el fallo sancionatorio sea revisado por una autoridad diferente, su trámite será el previsto en esta ley para el recurso de apelación. (...)"*.

Por su parte el artículo 93 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 14 de la Ley 2094 de 2021, establece que: *"Toda entidad u organismo del Estado, (...), debe organizar una unidad u oficina del más alto nivel encargada de conocer los procesos disciplinarios que se adelanten contra sus servidores (...)"*.

De conformidad con la resolución No. 1-01168 de 2022: *"(...) el SENA está en la obligación de garantizar su aplicación, y, en consecuencia, debe dividir la etapa de instrucción de la etapa de juzgamiento, para que sean adelantadas por funcionario diferente, independiente, imparcial y autónomo, y mantener la doble instancia."*, en cuyo artículo 3°, dispuso: *"Etapa de Juzgamiento de los procesos disciplinarios en el SENA que adelantará la Dirección Jurídica de la entidad: Declarar adicionado el artículo 16 del Decreto 249 de 2004 en virtud del artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 3 de la Ley 2094 de 2021, con la siguiente función que desarrollará la Dirección Jurídica del SENA de acuerdo con los lineamientos emitidos por el Departamento Administrativo de la Función Pública para este tema en la Circular N° 100-002 del 3 de marzo de 2022 y en la "Caja de Transformación Institucional para el Control Disciplinario Interno": 24. Ejercer la primera instancia de la etapa de juzgamiento de los procesos disciplinarios de la entidad, de conformidad con las funciones y competencias establecidas en el Código General Disciplinario."*

El libro IV, Título I del Código General Disciplinario, Ley 1952 del 28 de enero de 2019, correspondiente al procedimiento disciplinario, dispone en su Artículo 90:

"Terminación del proceso disciplinario. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso"

A su turno, el Artículo 224 ibidem, dispone:

"Archivo definitivo. En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este Código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada. Cuando no haya sido posible identificar e individualizar al presunto autor, el archivo hará tránsito a cosa juzgada formal."

De conformidad con las normas transcritas, la Dirección Jurídica del SENA es competente para resolver de fondo el asunto que ocupa el presente proveído.

CONSIDERACIONES

A efectos de valorar las pruebas recaudadas por la Oficina Instructora del proceso disciplinario, es pertinente señalar de antemano la procedencia de la decisión en la etapa procesal en la que se encuentra, como quiera que se inició la actuación en virtud de informe de servidor público y se remitió a esta Dirección con auto de formulación de cargos notificado al disciplinado; así, aun cuando la ley establece que el Operador Disciplinario en la etapa de juzgamiento debe, una vez recibido el expediente, proferir un auto de sustanciación a fin de determinar el tipo de juicio a seguir, no es menos cierto que la misma norma impone la obligación para el disciplinante de ordenar el archivo del proceso cuando dentro de las diligencias figure prueba que razonablemente demuestre la existencia de una causal para la terminación de este; decisión que puede darse en cualquier etapa de la actuación disciplinaria, incluso durante el juicio disciplinario según lo dispuesto en el artículo 90 de la Ley 1952 de 2019, y que se armoniza con los principios rectores del derecho disciplinario, por cuanto al tratarse de un derecho sancionador, debe darse la garantía de imparcialidad al sujeto disciplinable, incluso en



RESOLUCIÓN No. 1 - 1997 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

aquellas circunstancias que tiendan a demostrar la inexistencia de la falta o lo eximan de responsabilidad.

El artículo 22 del Código General Disciplinario, en cuanto a los principios rectores e interpretación aplicable, señala: "(...) *En la interpretación y aplicación del régimen disciplinario prevalecerán los principios rectores contenidos en la Constitución Política y en esta Ley además de los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia. En lo no previsto en esta ley se aplicará lo dispuesto en los Códigos de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, General del Proceso Penal y de Procedimiento Penal en lo que no contravengan a la naturaleza del derecho disciplinario*".

Por otra parte, el artículo 159 ibidem, dispone: "*Apreciación integral de la prueba. Las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En toda decisión motivada deberá exponerse el mérito de las pruebas en que esta se fundamenta*"

Así las cosas, procede esta Dirección a analizar las pruebas allegadas a la actuación con el fin de establecer si se debe ordenar el archivo de las presentes diligencias según lo dispuesto en el artículo 90 de la ley 1952 de 2019.

Sobre la base de lo consignado en el informe (*ver folio 1*), la Oficina Instructora del proceso disciplinario, dispuso a través del auto de apertura de indagación preliminar del 16 de marzo de 2020, la práctica de pruebas documentales, para lo cual solicitó a través de su comisionada, el informe de legalización de la orden de viaje No. 1506 del 18 de septiembre de 2019, los requerimientos realizados al señor Haroldi Antonio Anaya Ortega y la certificación sobre autorizaciones de comisiones posteriores al disciplinado. (*ver folio 8*), respuesta que fue allegada mediante comunicación No. 05-2-2021-027114 del 04 de agosto de 2021, en la que se incluyó:

- Copia del comprobante de legalizaciones SIIF Nación fechado al 2020-01-21 con saldo a tramitar equivalente a 0.00. (*ver folio 11*).
- Copia de la orden de viaje No. 1506 firmada por el solicitante y comisionado con fecha 19 de septiembre de 2019. (*Ver reverso del folio 11*)
- Copia de la agenda de labores para comisión de servidores públicos con fecha de elaboración del 18 de septiembre de 2019. (*Ver folio 12*).
- Copia del informe de la comisión de servidores públicos con fecha de elaboración del 29 de noviembre de 2019 y suscrita por el señor Haroldi Antonio Anaya Ortega. (*Ver reverso del folio 12 y folio 13*).
- Copia del comprobante de legalización de gastos de transporte (Formato SIGA), suscrito por el ordenador del gasto y el comisionado el 29 de noviembre de 2019. (*Ver reverso del folio 13*).
- Copia de la transacción: RECAUDO DE CONVENIOS, TESORO NACIONAL FONDOS COMUNES realizada ante el Banco Agrario de Colombia por valor de \$43.188 pesos. (*Ver folio 14*).
- Copia del correo electrónico del 21 de octubre de 2019 con asunto: legalización comisión y/o gastos de viaje - Extemporánea. (*Ver reverso del folio 14*).
- Copia de correos electrónicos del 5 de noviembre de 2019 con asuntos: legalización comisión y/o gastos de viaje - Extemporánea y Órdenes de viaje sin legalizar- Haroldi Amaya. (*Ver folio 15 y reverso*).
- Copia de correos electrónicos del 27 de noviembre de 2019 con asuntos: legalización comisión y/o gastos de viaje - Extemporánea. (*Ver folio 16 y 17*).
- Copia del correo electrónico del 29 de noviembre de 2019 con asunto: Recibido de Documentos para Legalización Comisión No. 1506- Haroldi Anaya Ortega. (*Ver reverso del folio 17*).

Del acopio de dicho acervo probatorio, se observa que, en efecto, mediante orden de viaje No. 1506, aprobada por el ordenador del gasto, Dr. Elkin Humberto Granada Jiménez, Subdirector del Complejo Tecnológico Industrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, e imputada al R.P. 385819 con fecha 19 de septiembre de 2019, fue comisionado el señor Haroldi Antonio Anaya Ortega para desplazarse a la Subsede-Sinaí del SENA Regional Antioquia en la ciudad de Turbo, desde el 19 de septiembre de 2019 al 20 de septiembre de 2019. (*Ver reverso del folio 11 y folio 12*).

Así mismo, se visualiza informe de la comisión de servidores públicos en formato SIGA con fecha de elaboración del 29 de noviembre de 2019, firmado por el señor Haroldi Antonio Anaya Ortega donde describe al detalle las actividades desarrolladas durante la comisión desde el 19 de septiembre de 2019 hasta el 20 de septiembre de 2019. (*Ver reverso del folio 12 y folio 13*), documento que fundamentó principalmente la formulación de cargos proferida mediante auto del 26 de mayo de 2022 por considerar una demora ostensible en la legalización de la comisión. (*Ver acápite de las pruebas que fundamentan el cargo-folio 46 y reverso*).



RESOLUCIÓN No. 1 - 19 97 DE 2022

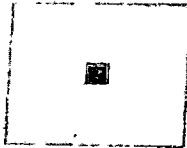
"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

Ahora bien, de la respuesta emitida mediante comunicación No. 05-2-2021-027114 del 04 de agosto de 2021, cobran relevancia para la decisión a proferir por esta Dirección, los documentos visibles a folios 11, reverso del folio 13, 14 y 15 del expediente, en especial este último, ya que se refiere al correo electrónico enviado al disciplinado por la persona encargada de Gestión de Recursos en el Centro de Formación, que le informa sobre la recepción de los documentos correspondientes a legalización de la orden de viaje No. 1506, donde:

De: Vicente Antonio Martínez Mestra
A: Haroldi Anaya Ortega
Cc: Elkin Humberto Granada Jimenez; Julio Cesar Brunel Jimenez; Marvany Del Carmen Ravona Tarazona
Asunto: Recibido de Documentos para Legalización Comisión No.1506 - HAROLDI ANAYA ORTEGA
Fecha: viernes, 29 de noviembre de 2019 17:57:00
Archivos adjuntos: imps001.ppt

Buenas tardes Sr. Haroldi Anaya,
A través de esta comunicación formalizo la recepción de los documentos necesarios y requeridos para realizar la legalización de la Orden de Viaje No.1506, recibidos el día de hoy 29/11/2019, Hora: 05:47 pm, Orden de viaje con ultimo día de transporte 20/09/2019 y fecha máxima de legalización (5 días hábiles) 27/09/2019.
Los 30 días que otorga la resolución 2838 del 2019 vencieron el pasado 27/10/2019.
Se informa para su conocimiento.

Atentamente,



Vicente Antonio Martínez Mestra
Profesional Grado 02
Gestión de Recursos Financieros
Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuaria y Turístico.
vamartinezm@sena.edu.co
Tels.:57(4) 8280072 IP 44253
Kilómetro 1 vía a Turbo
Apartadó, Antioquia
http://www.sena.edu.co

Por otra parte, la actuación cuenta con el soporte de legalización de los gastos de transporte informal en el formato SIGA establecido para dicho propósito, el cual aparece firmado tanto por el disciplinado, como por la persona que en su momento fungía como ordenador del gasto y jefe inmediato del servidor público, (ver folio 13):

Formulario SIGA: SERVICIO NACIONAL DE APRENDIZAJE COMPROBANTE LEGALIZACION GASTOS TRANSPORTE INFORMAL EN COMISIONES DE SERVICIOS. Includes fields for city, date, amount, and signatures.

En igual sentido, copia del comprobante de pago realizado por el disciplinado Haroldi Anaya por valor de \$43.188 pesos, al Convenio 11132 TESORAL FONDOS COMUNES en el Banco Agrario de Colombia el 13 de diciembre de 2019, valor que coincide con el monto a reintegrar a favor del SENA, el cual se puede apreciar en la parte final de la orden de viaje



RESOLUCIÓN No. 1-1997 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

1506. (Ver reverso del folio 11 y folio 14):



13/12/2019 10:39:12 Cajero: rpeinado
Oficina: 1352 - APARTADO
Terminal: B1352CJ0423Z Operación: 19840388
Transacción: RECAUDO DE CONVENIOS
Valor: \$43,188.00
Costo de la transacción: \$0.00
Iva del Costo: \$0.00
GMF del Costo: \$0.00

Medio de Pago: EFECTIVO
Convenio: 11132 TESORAL FONDOS COMUNES
Ref 1: 98598746
Ref 2: 360200
Ref 3: haroldi anaya ortz

Antes de retirarse de la ventanilla por favor verifique que la transacción solicitada se registró correctamente en el comprobante. Si no está de acuerdo infórmele al cajero para que la corrija. Cualquier inquietud comuníquese en Bogotá al 5948500 resto de

Finalmente, el acervo probatorio contiene el comprobante de legalizaciones SIIF Nación, fechado el 21 de enero de 2020, con saldo \$0,00 pesos por tramitar y que corresponde al compromiso 385819. (Ver folio 11 y reverso):

SIIF NACIÓN Legalizaciones Comprobante
Usuario Solicitante: VICENTE ANTONO MARTINEZ MESTRA
Unidad o Subunidad Ejecutora: COMPLEJO TECNOLÓGICO AGROINDUSTRIAL, PECUARIO Y TURÍSTICO-ANTIOQUIA
Fecha y Hora Sistema: 2020-01-21-3:41 p. m.
Comprobante de Legalización
Municipio: 232619 Fecha Registro: 2019-12-30 Unidad / Subunidad Ejecutora: 35-02-08-095-950418 COMPLEJO TECNOLÓGICO AGROINDUSTRIAL, PECUARIO Y TURÍSTICO-ANTIOQUIA
Estado: Generalizado Nit Cuenta: 367119 Beneficiario: 90598746-HAROLDI ANAYA ORTEGA
Orden de Pago: 274936819 Fecha Orden de Pago: 2019-09-20 Obligación: 568919 Fecha Obligación: 2019-09-20
Compromiso: 305819 Fecha Compromiso: 2019-09-19 Tipo de Cuenta: Legalización Anticipo Pago anticipo de a sueldo Valor Líquido Cargo:
Valor Antes de Iva: 135,482,00 Valor de Iva: 0,00 Valor Total: 135,482,00 Saldo a Transferir: 0,00
Valores a Entrados de Bienes Valor a Recibir por Servicios Valores a Avance de Obra
Valor Explotación Por Transferir Valor Registrado Por Transferir Valor Registrado Por Transferir
Documentos soportados
1 - ACTO ADMINISTRATIVO
23 - OTRO DOCUMENTO DE COBRO
Unidad de pago vinculada
Dependencia para afectación PAC: 35-02-08-095-950418 COMPLEJO TECNOLÓGICO AGROINDUSTRIAL, PECUARIO Y TURÍSTICO-ANTIOQUIA
Posición del catálogo PAC: 3-4 CMC - INVERSIÓN ORDINARIA NACIÓN CSP
Fecha de pago: 2019-09-20
Valor: 135,482,00

ANÁLISIS DE LA ILICITUD SUSTANCIAL DE LA CONDUCTA

Acorde a lo dispuesto en el artículo 9 del Código General Disciplinario, modificado por el artículo 2 de la Ley 2094 de 2021, la conducta del disciplinable será ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna. Significa lo anterior, que no toda conducta que implique una infracción debe considerarse como ilícita a la luz de la nueva concepción de esta arista de la responsabilidad disciplinaria, por cuanto para que se configure y de lugar a la sanción disciplinaria, debe afectar o provocar un quebrantamiento ostensible de los deberes funcionales por parte del servidor público, lo anterior, como quiera que el derecho disciplinario no es un fin sí mismo, sino un medio para propender el buen funcionamiento del servicio público en aras de satisfacer el interés ciudadano, de ahí que no toda conducta típica a la luz de las normas legales, resulte trasgresora del deber funcional, siempre y cuando esta no afecte sustancialmente la función pública o sus principios.



RESOLUCIÓN No. 1 - 1997 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

Esta postura ha sido uniforme en la jurisprudencia colombiana tanto de la Corte Constitucional como del Consejo de Estado, al señalar:

"El principio de ilicitud sustancial, ha sido entendido por la jurisprudencia de la Corte Constitucional, como sigue:

"...La ilicitud sustancial como condición constitucional de las faltas disciplinarias.

"El ejercicio de la función pública debe estar enfocada al cumplimiento de los fines esenciales del Estado, destacándose los previstos en el artículo 2º C.P. Para cumplir con esta (sic) objetivo, la actividad de los servidores públicos debe guiarse tanto por los deberes específicos que le imponen a cada empleo el orden jurídico aplicable como, de una forma más amplia, los principios generales del ejercicio de la función pública, esto es, igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad (Art. 209 C.P.)

Es el incumplimiento de estas reglas y principios los que activan la actividad sancionatoria propia del derecho disciplinario. Como lo ha explicado la jurisprudencia constitucional, el presupuesto para la existencia de una falta disciplinaria es la acreditación acerca del incumplimiento de un deber funcional del servidor público o, en otras palabras, la presencia de una conducta u omisión que interfiere en el ejercicio adecuado de la función estatal ejercida por dicho servidor del Estado.

(..) Como se observa, el concepto de ilicitud sustancial de la falta disciplinaria concuerda con el criterio de afectación del deber funcional, antes explicado. Esto quiere decir que, desde la perspectiva constitucional, solamente podrán ser clasificadas como faltas disciplinarias aquellas conductas u omisiones que interfieran en el adecuado ejercicio de la función asignada por el ordenamiento jurídico al servidor público respectivo. En términos de la sentencia en comento y a partir de la reiteración de decisiones sobre el mismo tópico "[l]as conductas que pertenecen al ámbito del derecho disciplinario, en general, son aquellas que comportan quebrantamiento del deber funcional por parte del servidor público. En cuanto al contenido del deber funcional, la jurisprudencia [13] ha señalado que se encuentra integrado por (i) el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, (ii) la obligación de actuar acorde a la Constitución y a la ley; (iii) garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. Se infringe el deber funcional si se incurre en comportamiento capaz de afectar la función pública en cualquiera de esas dimensiones. El incumplimiento al deber funcional es lo que configurará la ilicitud sustancial que circunscribe la libertad configurativa del legislador, al momento de definir las faltas disciplinarias."

(...) Este concepto opera no solo como una limitación constitucional del derecho disciplinario, sino también como una exigencia prevista por el legislador como presupuesto para la justificación de la falta disciplinaria. En ese sentido, lo que se exige es que la conducta de la cual se predique ese juicio de desvalor deba estar necesariamente vinculada con la afectación del deber funcional. Así, en caso que esa relación no se acredite, se estará ante un exceso en el ejercicio del poder disciplinario y, por la misma razón, ante la inconstitucionalidad de la norma legal correspondiente, al mostrarse contraria con el principio de proporcionalidad aplicable a las diferentes manifestaciones del ius puniendi del Estado."

(Corte Constitucional Sentencia C-452 de 24 de agosto de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)

A su turno, el Consejo de Estado, sobre este tópico ha señalado:

"La ilicitud sustancial consiste precisamente en la afectación de los deberes funcionales sin ninguna justificación. En consecuencia, dado que debe ser entendida como la capacidad de afectación de la función pública, para determinar si se estructuró la falta desde el punto de vista de la ilicitud sustancial, deben analizarse dos componentes dentro de los deberes funcionales del servidor público, esto es, el conjunto de derechos, deberes y prohibiciones y, el régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses..."

(Consejo de Estado. Radicación número: 11001-03-25-000-2011-00368-00(1381-11) providencia del 27 de octubre de 2016. M.P. Gabriel Valbuena Hernández.)

Al respecto, la Procuraduría General de la Nación ha indicado: *"La ilicitud sustancial disciplinaria debe ser entendida como la afectación sustancial de los deberes funcionales, siempre que ello implique el desconocimiento de los principios que rigen la función pública. (...). El comportamiento, más que desconocer formalmente la norma antijurídica que lo prohíbe, debe ser opuesto o, cuando menos, extraño a los principios que rigen la función pública.*



RESOLUCIÓN No. 1 - 1997 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953.05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

(...) El derecho disciplinario no debe ni puede tutelar el cumplimiento de los deberes por los deberes mismos. En otros términos, aun cuando la conducta se encuadre en la descripción típica, pero tal comportamiento corresponda a un mero quebrantamiento formal de la norma jurídica, ello no puede ser objeto de la imposición de una sanción disciplinaria, porque se constituiría en responsabilidad objetiva (...).

(...) En una palabra, aunque el comportamiento se encuentre en un tipo disciplinario, pero se determina que el mismo para nada incidió en la garantía de la función pública y los principios que la gobiernan, deberá concluirse que la conducta está desprovista de ilicitud sustancial."

Teniendo en cuenta lo anterior, y conforme a las pruebas recaudadas en la etapa de instrucción, para este Operador Disciplinario en etapa de juzgamiento, queda claro que el señor Haroldi Antonio Anaya Ortega, en efecto, legalizó la orden de viaje No. 1509, superando el plazo máximo para dicho propósito establecido en la Resolución SENA 2838 de 2016, norma aplicable para la época de los hechos:

"PARÁGRAFO 4. El incumplimiento de esta obligación por parte del comisionado constituye falta disciplinaria y dará lugar a la iniciación del proceso disciplinario contra el comisionado de conformidad con las normas que regulan la materia, lo cual se generará para aquellas comisiones que presenten mora de legalización superior a un mes, para lo cual, el Grupo de Contabilidad de la Dirección General y el que haga sus veces en las Regionales enviará el reporte a la Oficina de Control Interno Disciplinario."

De este modo, según correo electrónico remitido por el señor Vicente Antonio Martínez Mestre, Profesional Grado 02 de Gestión de Recursos Financieros del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, al señor Haroldi Antonio Anaya Ortega, fue confirmada la recepción de los documentos necesarios y requeridos para realizar la legalización de la orden de viaje No. 1506, el 29 de noviembre de 2019. (Ver reverso del folio 17).

Sin embargo, y a pesar de dicha extemporaneidad en la presentación de los documentos, en criterio de esta Dirección, no se afectó ostensiblemente el deber funcional por cuanto dentro del plenario se observan los documentos que demuestran que el comisionado cumplió el fin para el cual se autorizó la orden de viaje No 1506; es decir, desplazarse a la ciudad de Apartadó- Turbo, Sede Sinaí, para desarrollar labores de levantamiento de postes y empalmes de redes eléctricas, tal y como se verifica en la descripción de actividades y conclusiones firmada por el servidor público en el informe (ver reverso del folio 12 y folio 13); situación ratificada por el ordenador del gasto y solicitante de la comisión Dr. Elkin Humberto Granada Jiménez, Subdirector del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, quien dio cumplimiento de la comisión con la imposición de su firma en el formato de orden de viaje. (Ver reverso del folio 11).

Ahora bien, en cuanto a la situación planteada en el informe respecto al hecho mismo de la extemporaneidad en la legalización, considera esta Dirección, que no se produjo daño a la administración pública o al patrimonio de la entidad, ya que se observan pruebas documentales fehacientes donde se demuestra que el Trabajador Oficial reintegró incluso el dinero sobrante autorizado (saldo negativo a reintegrar) y que se verifica en la consignación realizada al Banco Agrario de Colombia el 13 de diciembre de 2019 por valor de \$43.188 pesos, lo cual coincide con el valor impuesto en el formato de orden de viaje, y que implica para la entidad que no quedasen saldos pendientes por tramitar, tal y como se visualiza en el comprobante de legalizaciones SIF Nación con saldo \$0,00.

Por otra parte, no se observa falta de soportes en cuanto al trámite realizado, pues el servidor público recurrió al formato SIGA de legalización de gastos de transporte, documento rubricado por todos los intervinientes, junto a la trazabilidad y cruce de correos electrónicos que demuestran que el Trabajador Oficial estuvo en contacto la persona encargada de Gestión de Recursos Financieros de la Regional para realizar la legalización pendiente de la orden de viaje No. 1506; que, aunque extemporánea, finalmente no ocasionó perjuicio a la entidad.

Por otro lado, la conducta del disciplinado no configura ilicitud sustancial de acuerdo con lo expuesto en la presente providencia; sin embargo, para esta Dirección, la legalización extemporánea de la comisión de servicio en la orden de viaje No. 1506 presentada por el señor HAROLDI ANTONIO ANAYA, contrarió en menor grado el orden administrativo al interior de la Regional de Antioquia, por lo que se deben tomar medidas correctivas por parte del jefe inmediato acorde a lo señalado por el artículo 68 de la Ley 1952 de 2019 que establece:

"Art. 68.- Preservación del orden interno. Cuando se trate de hechos que contraríen en menor grado el orden



RESOLUCIÓN No. 1 - 19 97 DE 2022

“Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias”

administrativo al interior de cada dependencia sin afectar sustancialmente los deberes funcionales, el jefe inmediato adoptará las medidas correctivas pertinentes sin necesidad de acudir a formalismo procesal alguno. Dichas medidas no generaran antecedente disciplinario.”

Por lo tanto, la presente providencia, se remitirá al jefe inmediato del Trabajador Oficial Haroldi Antonio Anaya Ortega, para que en aplicación del artículo 68 del Código General Disciplinario, adopte las medidas tendientes a corregir la situación fáctica que dio origen a la actuación disciplinaria, de cuyo cumplimiento se informará a esta Dirección.

No obstante lo considerado en esta providencia, no puede tomarse como línea al interior de la Entidad en cuanto al término que se tiene para legalizar las comisiones de servicio autorizadas a los servidores públicos del SENA, por cuanto existe normatividad interna que impone el deber de su realización en los términos establecidos por el artículo 7 de la Resolución No 903 de 2022 y debe cumplirse con estricto rigor so pena de la iniciación de un proceso disciplinario; de ahí que, no en todos los casos sea viable acudir a la figura de la ilicitud sustancial para los eventos en los que se ocasione extemporaneidad en la presentación de la documentación para su legalización, quedando al criterio del operador disciplinario su aplicación en cada caso concreto sin que se desconozcan las garantías y principios que rigen la actuación disciplinaria.

Así las cosas, resulta procedente ordenar el archivo definitivo de la presente actuación por los hechos informados, de conformidad con lo establecido en el artículo 90 de la Ley 1952, y declarar la terminación del proceso disciplinario, por cuanto la conducta desplegada por el disciplinado carece de ilicitud sustancial, lo cual impide a este Operador Disciplinario en etapa de juzgamiento continuar con el trámite subsiguiente. Esta decisión hará tránsito a cosa juzgada conforme a lo dispuesto en el artículo 224 ibidem.

Al respecto, el Código General Disciplinario preceptúa: *“Terminación del proceso disciplinario. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso”*. (Subraya fuera del texto)

En mérito de lo expuesto, la directora jurídica del SENA, en ejercicio de sus atribuciones legales:

RESUELVE

Artículo 1°. Declarar la terminación y ordenar el archivo definitivo de proceso disciplinario radicado bajo el No. 953-05-2019, adelantado en contra del señor HAROLDI ANTONIO ANAYA ORTEGA, identificado con la cédula de ciudadanía No. 98.596.746, quien se desempeña como Operario de Mantenimiento General del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, de conformidad con la parte considerativa de esta providencia.

Artículo 2°. Comunicar y notificar por estado el contenido del presente proveído al señor HAROLDI ANTONIO ANAYA ORTEGA, a la dirección electrónica hanaya@sena.edu.co, informándole que contra la misma procede el recurso de apelación, el cual podrá interponerse y sustentarse ante esta Dirección Jurídica, desde la fecha de expedición de la decisión hasta el vencimiento de los cinco (5) días siguientes a la última notificación, conforme a lo dispuesto en los artículos 131, 132 y 134 de la Ley 1952 de 2019, modificados por la Ley 2094 de 2021.

Artículo 3°. Comuníquese la presente decisión a la Dra. Angie Carolina Tunjano Gutiérrez, Subdirectora del Complejo Tecnológico Agroindustrial, Pecuario y Turístico del SENA Regional Antioquia, para que dé aplicación al artículo 68 del Código General Disciplinario, de conformidad con la parte motiva del presente proveído.

Artículo 4°. No dar aplicación a lo establecido en los artículos 110 y 129 de la Ley 1952 de 2019, modificado por la Ley 2094 de 2021, por tener origen las diligencias en informe de servidor público.

Artículo 5°. La presente decisión hace tránsito a cosa juzgada según lo dispuesto en el 224 del Código General Disciplinario.




RESOLUCIÓN No. 1 - 1997 DE 2022

"Por la cual se declara la terminación del proceso disciplinario No. 953-05-2019 y se ordena el archivo definitivo de las diligencias"

Artículo 6°. Una vez ejecutoriada la presente providencia, archívese físicamente.

Notifíquese, Comuníquese y Cúmplase

Dada en Bogotá D.C., el 27 OCT 2022


Gigioly Katherine Grimaldo Robayo
Directora Jurídica

Revisó: Juan Sebastián Reyes – Contratista – Dirección Jurídica
Vo.Bo. Carolina Baracaldo Lozano – Coordinadora – Grupo de Juzgamiento Disciplinario
Elaboró: Jeovani Alexander Erazo Chamorro – Profesional – Grupo de Juzgamiento Disciplinario