

**FICHA TÉCNICA
RELATORIA-SDL****Sistema Integrado
de Gestión - SIG****FICHA TÉCNICA: PRIMERA O SEGUNDA INSTANCIA****INFORMACIÓN PROCESO**

- NUMERO DEL EXPEDIENTE:	1704-00-2020-033
- DEPENDENCIA QUE LA EXPIDE:	SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES
- INVESTIGADOS:	SBFC
- CARGO:	Subdirector Financiero
- ENTIDAD:	UAE UGPP
- TEMA:	Conflicto de intereses
- PALABRAS CLAVES:	Conflicto de intereses, contratación, parentesco, supervisión de contratos, estudios previos, prescripción, error vencible
- INSTANCIA	PRIMERA

ANTECEDENTES**Síntesis de los hechos Disciplinariamente Relevantes**

La servidora SBFC actuó en la etapa precontractual y de ejecución de contratos de prestación de servicios suscritos por su sobrina MAFC y la UAE UGPP, a pesar de que, al parecer, tenía conflicto de intereses.

La actuación corresponde a la suscripción de formato de estudios previos para los contratos No. XXX-2016, XXX-2017, XXX-2019 y XXX-2020, para los años 2016, 2017, 2019 y 2020.

A su vez, porque ejerció la supervisión de dichos contratos, para el año 2016 entre el 02 de agosto y 31 de diciembre de 2016, para el año 2017 entre el 03 de enero de 2017 al 27 de junio de 2017 y del 21 de julio de 2017 al 31 de diciembre de 2017, para el año 2019 entre el 23 y 26 de septiembre de 2019 y para el año 2020 entre el 8 y 27 de enero de 2020.



Reseña procesal

NOTICIA DISCIPLINARIA

Se allegaron quejas anónimas, una de ellas denunciando el posible tráfico de influencias en la celebración de contratos de 2016 a la fecha de la queja, por parte de la Subdirectora Financiera de la UGPP, SBFC, con MAFC, su sobrina, y también ejercía como supervisora del contrato. Se anexó cuadro con detalle de los contratos.

Aparece otra queja anónima denunciando irregularidades de la Subdirectora Financiera de la UGPP, SBFC, en relación con contrataciones de la señora MAFC, sobrina de la servidora, así como se señala que la contratación de AYN se dio sin que ella cumpliera los requisitos necesarios para el cargo.

ACTUACIONES PROCESALES

- Por Auto No. 17403-00023 del 25 de febrero de 2020 se dispuso la apertura de indagación preliminar contra servidores por determinar.
-
- Por Auto No. 17404 00004 del 12 de enero de 2021 se dispuso la apertura de investigación disciplinaria contra los servidores públicos de la UGPP, señores SBFC, LMQP, AYNS, ACRC y JFBS, y se ordenó la práctica de pruebas.
- Por Auto No. 17416-00062 del 30 de noviembre de 2021 se negó la solicitud de archivo de las diligencias elevada por la servidora SBFC; además, se decretó y ordenó la práctica de pruebas y diligencias allí relacionadas.
- Por auto No. 17405-00027 del 5 de mayo de 2022 se prorrogó el término de la investigación disciplinaria por tres (3) meses.
- Mediante Auto No. 1741000087 del 23 de agosto de 2022 se declaró el cierre de la investigación.
- Por Auto 1740600008 del 1 de agosto de 2023 se profirió pliego de cargos contra SBFC identificada con la cédula de ciudadanía No. XXXXXX, en su condición de Subdirector General Código 0040 Grado 24 de la Subdirección Financiera de la Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional de la UGPP y, en consecuencia, formular en su contra un cargo único por su posible incursión en la falta gravísima, descrita en el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, subrogado por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019, posiblemente atribuible a título de dolo. Además, se ordenó la

terminación y el consecuente archivo del proceso disciplinario a favor de SBFC, LMQP, ACRC, JFBS y AYNS, respecto de los hechos referidos a la contratación y nombramiento de AYNS.

- Por Auto No. 00001 del 7 de septiembre de 2023 se fijó el juzgamiento a seguir en las presentes diligencias por el juicio verbal de que trata el artículo 225H y siguientes de la Ley 1952 de 2019, se fijó la fecha de audiencia de descargos y pruebas, y se reconoció al apoderado de la investigada.
- Con Auto No. 17901-00037 del 28 de septiembre de 2023 se accedió a la solicitud de reprogramar la audiencia de descargos y pruebas.
- Audiencia de descargos y pruebas se instaló el 18 de octubre de 2023, se presentaron los hechos y cargos formulados, se escuchó a la investigada en versión libre, así como los descargos del defensor de confianza y sus solicitudes de pruebas. Se resolvió sobre la petición de nulidad. Respecto de las solicitudes de archivo y prescripción, se consideró que debían resolverse en el fallo. Se decidió sobre las pruebas pedidas por la defensa, decretando algunas y negando otras, al tiempo que se ordenaron pruebas de oficio.
- En la continuación de audiencia de pruebas, se accedió al aplazamiento solicitado por la defensa.
- En audiencia de pruebas del 14 de noviembre de 2023 se dio traslado de la prueba documental allegada y se escucharon testimonios. Finalmente, se accedió a la solicitud de desistimiento de pruebas de la defensa.
- Audiencia del 28 de noviembre de 2023 en la cual se escuchó al defensor de confianza de la investigada en sus alegatos previos al fallo, los cuales también envió por escrito.
- En audiencia del 18 de diciembre de 2023 se profirió el fallo de primera instancia.

CONSIDERACIONES DE INSTANCIA (primera o Segunda instancia)

Problema jurídico.

Determinar si la elaboración y firma de estudios previos para la contratación de parientes del tercer grado de consanguinidad constituye conflicto de intereses.

Establecer si la supervisión de contratos de parientes del tercer grado de consanguinidad constituye conflicto de intereses.

Análisis y consideraciones jurídicas de instancia**SOBRE LA PRESCRIPCIÓN**

Pronunciamiento sobre la solicitud de prescripción de la acción disciplinaria respecto de los hechos con ocasión de los contratos No. XXXXX- 2016 y XXXXX-2017, a que aludió la defensa en el escrito de descargos.

(...)

De acuerdo con lo señalado, se advierte que en efecto el texto original del artículo 30 de la Ley 734 de 2002 establecía en su inciso primero que “La acción disciplinaria prescribe en cinco años, contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación y para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último acto”.

Dicha norma fue modificada por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, por lo cual, en el nuevo texto, el segundo inciso señaló: “La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso la prescripción se cumple independientemente para cada una de ellas”.

Seguidamente, la Ley 1952 de 2019 en su artículo 33 estableció la “prescripción e interrupción de la acción disciplinaria”, y en su inciso primero consagró: “La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado, desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas, cuando haya cesado el deber de actuar”, además, en el inciso tercero de la norma se indicó la forma de interrupción de la prescripción.

Ahora bien, el parágrafo 7 del artículo 265 de la Ley 1952 de 2019 señaló que “El artículo 7o de la presente ley entrará a regir treinta meses (30) después de su promulgación. Mientras tanto, mantendrá su vigencia el artículo 30 de la ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la ley 1474 de 2011”.

Vista así la norma, y que la Ley 1952 de 2019 se promulgó en el Diario Oficial No. 50.850 del 28 de enero de 2019, el artículo 33 entraría a regir a partir del 29 de diciembre de 2023.

De acuerdo con lo anterior, la norma aplicable actualmente es el artículo 30 de la ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la ley 1474 de 2011, como lo establecen taxativamente las normas señaladas, esto es, la norma que consagra que “La acción disciplinaria prescribirá en cinco (5) años contados a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso la prescripción se cumple independientemente para cada una de ellas”.

Partiendo de lo expuesto, se tiene que las conductas atribuidas a la investigada corresponden a su actuación en relación con diferentes contratos, por lo que, respecto de cada conducta la prescripción se cumple independientemente, sin embargo, resulta claramente demostrado que

con las normas vigentes a la fecha, la prescripción se cuenta a partir del auto de apertura de la acción disciplinaria, que en este caso corresponde al Auto No. 17404 00004 del 12 de enero de 2021, de forma tal que los cinco (5) años a partir de dicho auto no se han cumplido, y tampoco ha entrado en vigencia el artículo 33 de la Ley 1952 de 2019.

Así las cosas, a la fecha no ha prescrito la acción disciplinaria respecto de los hechos señalados por el defensor, ocurridos en el 2016 y 2017, y por lo tanto lo solicitado por la defensa no está llamado a prosperar, razón por la cual se DENIEGA la solicitud de prescripción.

SOBRE LA EXISTENCIA DE LA FALTA Y LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA

Ahora bien, descendiendo al análisis de los cargos, los hechos, las pruebas y los argumentos defensivos, se ha de señalar que a la investigada se le hicieron cargos en su condición de Subdirectora Financiera de la UGPP, porque "(...) al parecer, actuó a pesar de la existencia de conflicto de intereses, tanto en la etapa precontractual como de ejecución de los contratos de prestación de servicios suscritos por su sobrina MAFC y la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social"; acto seguido se señalaron los contratos y actuaciones a que se hacía referencia, para culminar con la indicación expresa y precisa de que "Con las anteriores conductas, pudo incurrir en la infracción disciplinaria gravísima prevista en el numeral 17 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, norma subrogada en el numeral 1º del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019".

(...)

Como se señaló en el pliego de cargos, está demostrado documentalmente, con las respectivas certificaciones laborales expedidas por la UGPP que la investigada SBFC es servidora pública, vinculada a la UGPP desde el 20 de junio de 2011 a la fecha, en el cargo de Subdirector General Código 0040 Grado 24 de la Subdirección Financiera de la Dirección de Soporte y Desarrollo Organizacional, cargo que ejercía para la época de los hechos.

De igual forma, con los Registros Civiles de Nacimiento, las declaraciones de bienes de la investigada y el testimonio de MAFC, está demostrado que entre SBFC y MAFC existe vínculo de parentesco en tercer grado de consanguinidad como tía y sobrina respectivamente. Lo anterior, porque los señores LHFC y SBFC son hermanos, hijos de HF y CC; a su vez, MAFC es hija de LHFC, lo cual acredita el vínculo existente.

Por otro lado, está demostrado que MAFC tuvo vínculos contractuales con la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social -UGPP- entre los años 2016 a 2020, vinculación que se dio en virtud de la suscripción de contratos de prestación de servicios cuyo objeto se ejecutó en la Subdirección Financiera de la entidad, la cual estaba a cargo de la investigada como jefe de esa dependencia en el cargo de Subdirector General Código 0040 Grado 24, conforme se evidencia en las certificaciones contractuales y las copias de los contratos aportadas por el Asesor Control Interno de la UGPP.

Ahora bien, teniendo en cuenta que únicamente se formularon cargos por la conducta de la investigada en relación con los contratos de los años 2016, 2017, 2019 y 2020, se hará relación del contenido de los mismos en lo relevante para estas diligencias, con la observancia plena del principio de investigación integral.

De acuerdo con la prueba ya señalada, se tiene que todos los contratos por los cuales se formularon cargos y que se mencionan a continuación, tienen como modalidad de contratación, la contratación directa – contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión, siendo contratista MAFC identificada con la cédula de ciudadanía No. XXXXXXXX.

Además, se obtuvieron copias de los informes de supervisión relacionados con la ejecución de los contratos No. XXXXX-2016, No. XXXXX-2017, No. XXXXX- 2019 y No. XXXXX-2020.

(...)

Partiendo de lo expuesto, se evidencia que la investigada SBFC firmó todos los estudios previos que dieron lugar a los contratos que finalmente fueron suscritos por su sobrina MAFC en el 2016, 2017, 2019 y 2020, sea para prestar sus servicios directamente a su cargo, o en uno de los grupos de la Subdirección que dirige, firma con la cual asume la responsabilidad como servidora pública por el contenido de esos documentos.

También se debe resaltar, que como lo dice la defensa, una vez presentados los estudios previos ante la Subdirección Administrativa como dependencia competente de la UGPP, allí se surtían las verificaciones del caso para concluir si la contratación era viable, así como se aplicaban otros filtros para determinar la posibilidad de la persona recomendada en los estudios previos, lo cual muestra que era “recomendación” no era la última palabra para definir al contratista, como lo exponen los testigos OCVH y MLAV, corroborando el dicho de la investigada.

Más allá de lo expuesto en el párrafo anterior, resulta evidente que conforme a la práctica social, no está bien vista la contratación de personas por parte del Estado, para que estén en dependencia jerárquica con sus familiares que trabajan en la misma entidad, como se infiere del dicho de la testigo MAFC, cuando señaló que no siguió trabajando en la UGPP al ver los problemas con su contratación y que la veían con malos ojos por su parentesco con quien era la jefe de la dependencia donde laboraba.

(...)

Partiendo de lo anterior, más allá de los argumentos defensivos en torno a las causales de exclusión de la responsabilidad disciplinaria, entre otros, se observa que en este caso no se cumplen los requisitos ya expuestos en torno al interés directo únicamente en lo que se refiere a los estudios previos, pues como se ha visto, los estudios previos no son el acto final de contratación, sino que existían unos pasos posteriores adelantados por áreas diferentes a la Subdirección Financiera, en las cuales la aquí investigada no tenía nivel de jerarquía o injerencia, con los cuales se podía llegar a determinar si se contrataba o no a la persona recomendada como contratista en esos estudios previos.

De acuerdo con lo señalado y sin necesidad de otras consideraciones en torno al tema, por economía procesal, se considera que no se cumplen los requisitos para atribuir el conflicto de intereses en relación con la suscripción de estudios previos y por lo mismo, sobre esos hechos específicos resulta pertinente absolver parcialmente a la investigada.

Pese a lo anterior, cabe resaltar que la normativa sobre los conflictos de intereses no obedece a reglamentaciones internas de las entidades, sino a la reglamentación general del Estado en cuanto al comportamiento de sus servidores públicos.

(...)

Por otro lado, también se hicieron cargos a la investigada por actuar, a pesar de la existencia de conflicto de intereses, en el ejercicio de la supervisión del contrato No. XXXXX-2016 entre el 2 de agosto y el 31 de diciembre de 2016, del contrato XXXXX.2017 entre el 3 de enero y el 27 de junio de 2017 y del 21 de julio al 31 de diciembre de 2017, del contrato XXXXX-2019 entre el 23 y el 26 de septiembre de 2019, y del contrato XXXXX-2020 entre el 8 y el 27 de enero de 2020.

(...)

Así, no resulta posible acoger la manifestación de la investigada en el sentido de que dentro de la caracterización del subproceso de supervisión no existe ninguna limitante para la contratación de un familiar en el tercer grado de consanguinidad, pues las normas nacionales se encuentran vigentes y resultan aplicables aunque no se expresen en el ordenamiento interno de las entidades estatales, ya que no sería posible que en las normas internas haya necesidad de reproducir todo el ordenamiento jurídico nacional, para que los servidores de la Entidad cumplan con las normas.

(...)

Todos los documentos ya mencionados aparecen incorporados en el Sistema Integral de Gestión SIG de la UGPP, como se sigue de lo informado por dicha entidad, todos existían con anterioridad a la fecha de los hechos y se encontraban vigentes en el 2016, 2017, 2019 y 2020, por lo que incluso, aceptando en gracia de discusión que la investigada únicamente debía atender la normativa interna de la UGPP, se encuentra controvertido su argumento, ya que existe certeza de que en la UGPP sí estaba reglamentado lo relacionado con el conflicto de intereses en temas de contratación, lo cual incluye la supervisión de contratos.

Ahora bien, aunque la investigada haya ejercido la supervisión con personal de apoyo a quien solicitaba el visto bueno antes de firmar los cumplidos en relación con los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017 de MAFC, también es cierto que ella era la supervisora del contrato y que de conformidad con lo establecido en el mismo manual GA-SUB-002 Subproceso de Supervisión al que alude la investigada, la responsabilidad de los supervisores es indelegable, de forma tal que las actividades encomendadas debían ser ejecutadas en forma personal, siendo claro también que los informes de ejecución le corresponden al supervisor, como se evidencia con la firma y antefirma de SBFC en dichos informes, lo cual demuestra que, a pesar del apoyo, era ella quien ejercía plenamente la supervisión de los contratos.

En cuanto al hecho de que la supervisión no la asigna la investigada, sino que ella fue designada por el Subdirector Administrativo, no puede perderse de vista que la conducta atribuida en los

cargos no corresponde al hecho de que ella se haya autodesignado como supervisora de los contratos mencionados, sino al hecho de que actuó ejerciendo esa supervisión cuando no debía hacerlo por estar incurso en conflicto de intereses, esto es, que al habersele asignado la supervisión ha debido informar sobre el conflicto de intereses para que pudiera ser retirada de la labor y no ejercerla, como lo manda la norma, sin que sea ella misma quien debiera determinar si la labor de supervisión podía ser asignada a algún otro servidor de la UGPP que fuera idóneo para ello, ya que como ella misma lo reconoce, tal asignación no era su función.

De acuerdo con lo señalado por la defensa en torno a la ausencia de demostración de los elementos del conflicto de intereses, se aprecia conforme a la jurisprudencia citada en algunos extractos de decisiones igualmente mencionados en esta decisión, que uno de esos elementos es que el sujeto activo de la conducta es un servidor público, elemento ampliamente demostrado en estas diligencias, por cuanto ya se ha establecido probatoriamente que la investigada SBFC es servidora pública de la UGPP, y actuó en tal calidad en los hechos que se le atribuyen.

Referente a la existencia del interés particular y directo en la regulación, gestión, control o decisión del asunto, en este caso de la supervisión, este Despacho se aparta del criterio señalado por la defensa que indica que el solo hecho del vínculo de consanguinidad por sí mismo no genera el conflicto de intereses.

(...)

Adicionalmente, en el pliego de cargos, al pronunciarse sobre los argumentos defensivos, se señaló: “Contrariamente a lo esperado, la servidora pública investigada fue más allá y solicitó la contratación, elaboró los estudios previos y ejerció la supervisión de los contratos; es más, cuando el objeto inicial de los contratos de los años 2016 y 2017 cambió, procuró su sostenibilidad dentro de la Subdirección Financiera y fue contratada para otros asuntos en grupos internos de trabajo de la dependencia, oportunidades en que igual solicitó su contratación, la recomendó y se vinculó con la supervisión contractual, es decir, actuando a pesar del conflicto de intereses derivado del vínculo de consanguinidad, razones por las cuales es llamada a responder en juicio disciplinario”.

Y es que, apartándose del hecho de si la contratista cumplió realmente con las obligaciones contractuales o no, se evidencia lo indicado en el pliego de cargos, esto es, que la investigada procuró sostener la contratación de su sobrina partiendo de los sentimientos familiares que albergaba, y aunque la investigada afirma que dijo a las otras personas designadas posteriormente como supervisoras que si su sobrina no cumplía podían terminar el contrato, es claro de las reglas familiares, conforme a la sana crítica, que no estaba buscando que su sobrina quedara sin trabajo y sin devengar los honorarios que le correspondían por el mismo, aunque dicho pago no haya sido alto.

Tampoco puede perderse de vista que en su versión inicial la investigada indica las razones de índole familiar que la motivaron a elaborar los estudios previos para la contratación de su sobrina, lo cual se considera como la misma motivación para continuar igualmente con la consecuente supervisión del contrato.

Sobre este aspecto se debe recordar que, de acuerdo con la norma y la jurisprudencia citada sobre la materia, el interés no solo es de carácter económico, sino también moral, de ahí que no sea necesario concretarlo en un privilegio o provecho específico de índole económica, sino en este caso, en el aprovechamiento moral que devino de mantener a su sobrina contratada por la UGPP, o como se señaló en el pliego de cargos al analizar la culpabilidad, cuando se indicó. "No se avista un deseo de poner de manifiesto el conflicto de intereses en ese lapso, solamente repetir un círculo para beneficio personal de la contratista, patrocinado por su consanguínea al interior de la UGPP".

Ahora bien, al existir el conflicto, la aquí investigada no lo declaró ni lo informó, como lo exige la norma, y sí actuó ejerciendo la supervisión en la forma ya señalada, lo cual se encuentra acreditado en relación con los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017 porque la firma de la doctora SBFC consta en los informes de cumplimiento correspondientes.

También se tiene, como se indicó en el pliego de cargos, que el deber funcional no se limita al ejercicio de las funciones específicamente señaladas en los manuales de funciones, sino a la obligación de actuar conforme a la Constitucional y la ley, máxime en este tipo de situaciones en las cuales se antepone la consideración personal al cumplimiento debido de la función pública, al actuar transparente e imparcial que se espera de todo servidor público, que impida que cualquier persona pueda siquiera imaginar la posible ocurrencia de una irregularidad.

En relación con el error por el cual se alude a la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria, el numeral 8 del artículo 31 de la Ley 1952 de 2019 consagra:

"ARTÍCULO 31. CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 2094 de 2021. El nuevo texto es el siguiente: No habrá lugar a responsabilidad disciplinaria cuando la conducta se realice:

8. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria. Si el error fuere de hecho vencible, se sancionará la conducta a título de culpa, siempre que la falta admita tal modalidad. De ser vencible el error de derecho, se impondrá, cuando sea procedente, la sanción de destitución y las demás sanciones graduables se reducirán en la mitad. En los eventos de error acerca de los presupuestos objetivos de una causal que excluya la responsabilidad disciplinaria, se aplicarán, según el caso, los mismos efectos del error de hecho. Para estimar cumplida la conciencia de la ilicitud basta que el disciplinable haya tenido la oportunidad, en términos razonables, de actualizar el conocimiento de lo ilícito de su conducta".

En primer lugar, para este despacho se debe advertir que en este caso el error obedeció a una interpretación de las normas, según se desprende del dicho de la defensa, interpretación que resultó errada, al parecer porque en la UGPP es común que se vincule o incorpore a familiares o allegados de los servidores, práctica presuntamente común que no necesariamente es legal



o legítima, pues se desconocen los pormenores de esas situaciones que no son objeto de investigación en estas diligencias.

De acuerdo con lo señalado por la defensa, todo indica que consideraba que, al no ser la competente contractual, podía realizar cualquier labor relacionada con los contratos de su sobrina, lo cual incluía la supervisión, situación que como ya se ha visto, no corresponde a la realidad.

Así las cosas, se observa que sí hubo error en la representación que se hizo la investigada respecto a la realidad y legalidad de su conducta.

Pese a lo anterior, también existe certeza de que ese error era vencible, pues bastaba con la mera revisión de cualquiera de los manuales o circulares ya mencionadas, para entender que había conflicto de intereses y que no podía ejercer la supervisión; incluso, habría sido suficiente con que la situación hubiese sido informada a sus superiores o compañeros de trabajo, como el doctor LMGM quien en esa época se desempeñaba como Director de Soporte y Desarrollo Organizacional, para que él tomara cartas en el asunto y lo corrigiera, como él narra en su testimonio que hizo en otros casos en los que habría podido existir conflicto de intereses entre servidores de la UGPP.

Pero la realidad muestra que la investigada no hizo nada de ello, y aunque no aparece que haya ocultado la relación de parentesco, tampoco la informó, conforme las formalidades internas de la UGPP, y de forma tal que, de haber sido más abierta con la situación, posiblemente habría superado el hecho en forma legal, manteniendo la contratación de su sobrina, con otra persona a cargo de la supervisión de los contratos.

La defensa ha cuestionado el hecho de que en la etapa de juzgamiento se haya interrogado a los testigos sobre los conflictos de intereses, frente a lo cual se debe señalar que lo pretendido no era tenerlos como testigos técnicos o por medio de ellos establecer la existencia o no del conflicto de intereses, sino que se buscaba determinar el conocimiento que otros servidores de la UGPP pudieran tener al respecto, siendo algunos de ellos del mismo nivel jerárquico, o de un nivel inferior, al de la investigada, a fin de verificar la invencibilidad del error que se alegaba.

Si bien la disciplinable da a entender que por sus múltiples labores no tenía tiempo de ver los correos con los cuales se le ponían de presente los documentos que reglamentan internamente la actividad de la UGPP, ello no la exime de su obligación de conocerlos y de conocer las normas de índole nacional que regulan el comportamiento de los servidores públicos, así como de preordenar su comportamiento al deber ser de la conducta esperada de un servidor público, pues ella misma ha reconocido que la UGPP se rige por esa normativa interna, la cual estaba a su alcance y era de su conocimiento, y el hecho de que no se haya dado a la tarea de conocer esa normativa, no la exime de responsabilidad.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que los conflictos de intereses pueden ser potenciales, y en esas condiciones también deben ser declarados, pues en este caso incluso podría haber



ocurrido que la contratista no cumpliera a cabalidad con las obligaciones contractuales, situación frente a la cual el interés particular de la investigada habría podido influir en sus labores como supervisora del contrato en la decisión a tomar sobre informar el incumplimiento o no, siendo esa una situación que se busca evitar precisamente con la figura de la declaratoria del conflicto de intereses, que en este caso no se declaró, de forma tal que la servidora actuó a pesar del mismo.

En este punto debe señalarse que tampoco es posible considerar que en estos casos haya lugar a tener en cuenta los conceptos del DAFP aportados por la defensa, en tanto los mismos corresponden a conductas y a normativas diferentes a las relacionadas con la supervisión de contratos.

También resulta importante resaltar que lo señalado sobre la conducta de haber actuado, a pesar de la existencia de conflicto de intereses en relación con la supervisión de los contratos, únicamente puede predicarse de la labor ejercida en cuanto a los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017, en los cuales se acreditó que la supervisión fue realizada por la aquí investigada, quien firmó los informes de cumplimiento correspondientes, como ya se expuso.

En la misma línea, no resulta posible considerar la existencia de la falta en relación con la supervisión de los contratos No. XXXXX-2019 y No. XXXXX-2020, pues se ha acreditado que si bien fue designada como supervisora por un corto tiempo, en el año 2019 entre el 23 y el 26 de septiembre de 2019, y en el año 2020 entre el 8 y el 27 de enero de 2020, también está demostrado que dicha designación no pasó de ser nominal, que no ejerció realmente la supervisión porque había otras personas que debían ejercerla, y que únicamente se le asignó para superar situaciones administrativas momentáneas de las supervisoras designadas, sin que con ello realmente haya existido alguna conducta que trasgrediera el ordenamiento legal, ya que se evidencia que quienes supervisaron el cumplimiento de esos contratos y asumieron la responsabilidad de esa labor, fueron quienes firmaron los informes de cumplimiento respectivos, tratándose de personas diferentes a la disciplinada.

Así las cosas, aunque formalmente se pudiera considerar que también se encuentra incurso en falta disciplinaria por el nombramiento como supervisora temporal en esos dos contratos, de los años 2019 y 2020, no podría atribuírsele responsabilidad por esos hechos, ya que ni siquiera que se puede afirmar que actuó por la sola designación, mucho menos que con ello haya obrado trasgrediendo sus deberes funcionales, o que obrara dolosamente, por lo que en sobre esos hechos específicos habrá de decretarse la absolución.

Pese a lo anterior, se entiende que sobre la actuación de la investigada al haber ejercido la supervisión de los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017, sí se considera que existe falta disciplinaria, y por lo mismo, sobre estos hechos específicos se realizará el análisis correspondiente de la ilicitud sustancial y la culpabilidad.

En relación con estos contratos de los años 2016 y 2017 ha de señalarse, como se indicó anteriormente, que se ha evidenciado el error al que alude la defensa, pero vencible.

De acuerdo con lo señalado por el doctor Esiquio Manuel Sánchez Herrera en su libro "Dogmática practicable del derecho disciplinario", refiriéndose a las categorías dogmáticas aplicables al derecho disciplinario, se tiene que "(...) resulta más adecuado para el derecho disciplinario acudir a la antigua terminología que distinguía entre error de hecho y error de derecho, conceptos que no se corresponden con el de error de tipo y error de prohibición", indicando que estos últimos resultan más acordes a las categorías de delito del derecho penal.

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

(...)

De acuerdo con lo expuesto, en este caso se evidencia que si bien existe error de hecho, el mismo era vencible, sin embargo, el análisis correspondiente se realizará en el acápite sobre la culpabilidad.

EL ANÁLISIS DE LA ILICITUD DEL COMPORTAMIENTO.

(...)

De acuerdo con lo expuesto en el pliego de cargos, en este caso, al establecer la existencia de la actuación irregular de la investigada a pesar de existir conflictos de intereses, la conducta lleva implícita la vulneración del principio de imparcialidad en tanto el conflicto de intereses presunto que para actuar se tuvieron en consideración factores de afecto de interés, con lo cual no se ha cumplido con el actuar recto y honesto esperado de los servidores públicos, máxime de una persona como la investigada que desempeña el cargo de Subdirectora Financiera de la UAE UGPP.

Por otro lado, también resulta necesario recordar que en el ámbito del derecho disciplinario el ilícito disciplinario corresponde a la vulneración del deber, no a su lesión o puesta en peligro, por lo tanto, se presenta la ilicitud sustancial por el actuar contrario a los deberes con la afectación sustancial de los mismos, indistintamente de las consecuencias materiales derivadas de la conducta, por lo que no es posible modificar el análisis de la ilicitud sustancial para tornarlo en un análisis de antijuridicidad material que no es compatible con el derecho disciplinario.

Si bien la defensa señala que no puede predicarse que la investigada realizara una acción u omisión prohibida por la ley disciplinaria, que implique el quebrantamiento del deber funcional, ya que no existe desconocimiento de la función social que le correspondía como servidora pública, se advierte que bajo los argumentos ya expuestos, sí se considera que en este caso se presenta la ilicitud sustancial en cuanto a la conducta de la investigada SBFC por haber actuado como supervisora de los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017 por los cuales



se contrataba a su sobrina MAFC en la UGPP, a pesar del conflicto de intereses derivado de la relación de consanguinidad en tercer grado existente con dicha contratista.

ANÁLISIS DE LA CULPABILIDAD

(...)

Para el caso presente se advierte que en el pliego de cargos se atribuyó la conducta a la investigada a título de dolo, en el entendido que la conducta de la investigada no se derivó de un actuar negligente, imprudente o falto de pericia que la llevó a actuar a pesar de la existencia de un conflicto de intereses.

La defensa indica que cumplir el deber no revela dolo en la actuación, y en el comportamiento de la investigada no puede predicarse el conocimiento de la ilicitud sustancia, ya que su conducta carece de ese elemento, no habiendo conciencia de antijuridicidad en su obrar. Además, que debe probarse la mala intención de vulnerar la norma o el deber, y de favorecer a un tercero.

De igual forma, alegan la existencia de la causal de exclusión de la responsabilidad disciplinaria consagrada en el numeral 8 del artículo 31 de la Ley 1952 de 2019, artículo modificado por el artículo 5 de la Ley 2094 de 2021.

En este caso se evidencia que ya se ha reconocido la existencia del error alegado, sin embargo, el mismo era vencible, como también se ha acreditado.

(...)

Estando demostrado que el error era vencible, no es posible excluir la responsabilidad disciplinaria, pero sí existe variación en la culpabilidad, ya que la norma determina que "Si el error fuere de hecho vencible, se sancionará la conducta a título de culpa, siempre que la falta admita tal modalidad".

(...)

Por lo anterior, conforme a lo definido en la norma y la jurisprudencia en cita, teniendo en cuenta que la falta atribuida a la investigada admite la modalidad culposa, como se desprende de los elementos de la misma, en este caso se debe realizar la correspondiente degradación de la culpabilidad, siendo esta la oportunidad procesal pertinente para ello.

En este caso resulta pertinente indicar, como lo impone el mismo numeral 8 del artículo 31 de la Ley 1952 de 2019, que se estima cumplida la conciencia de la ilicitud, ya que en términos razonables y plausibles, la disciplinable tuvo la oportunidad de actualizar el conocimiento de lo ilícito de su conducta, como se desprende de lo expuesto con anterioridad en esta misma decisión, en el sentido de que bastaba la revisión de la normativa interna de la UGPP, o que hablara con sus superiores, para que se advirtiera la situación jurídica real que se enfrentaba, superando así la "discordancia" entre su representación de los hechos y la realidad.



FICHA TÉCNICA RELATORIA-SDL

**Sistema Integrado
de Gestión - SIG**

De allí se desprende la culpa como modalidad de la culpabilidad de su comportamiento, pues pudiendo prever la situación y actualizar su conocimiento para verificar si su conducta era irregular o no, no lo hizo, obrando en forma tal que infringe el deber objetivo de cuidado que debe atender toda persona, máxime cuando se trata de un servidor público de nivel directivo y con amplia trayectoria en el ejercicio de la función pública.

Por lo anteriormente expuesto, se considera demostrada la culpa grave en la conducta de la disciplinada

DE LA SANCIÓN O DE LA ABSOLUCIÓN.

De acuerdo con lo ya expuesto en esta decisión, en relación con los cargos endilgados por la conducta enmarcada en el numeral 17 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, norma subrogada por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019, en lo concerniente a la actuación atribuida por la suscripción de estudios previos para los contratos de MAFC, así como lo relacionado con la supervisión de los contratos No. XXXXX-2019 y No. XXXXX-2020, se ha de absolver parcialmente a la investigada, por las razones expuestas en los acápites anteriores.

Por otra parte, se considera que respecto al hecho específico endilgado a la disciplinada SBFC de haber actuado ejerciendo la supervisión de los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017 por los cuales se vinculaba a su sobrina MAFC en la UGPP, sin advertir sobre la existencia de conflicto de intereses en virtud de la relación de parentesco de consanguinidad en tercer grado existente entre ellas, estando acreditada la tipicidad de la conducta enmarcada en el numeral 17 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, norma subrogada por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019, la ilicitud sustancial, así como la culpabilidad a título de culpa, se considera que se debe sancionar a la investigada, estando acreditada su responsabilidad disciplinaria sobre estos hechos.

RESUELVE – DE INSTANCIA

Mediante Resolución No. 17317-00008 del 18 de diciembre de 2023, se resolvió:

PRIMERO: NEGAR la prescripción de la acción disciplinaria, solicitada por la defensa.

SEGUNDO: ABSOLVER PARCIALMENTE de responsabilidad disciplinaria a SBFC identificada con la cédula de ciudadanía No. XXXXX, por la conducta consignada como cargo en el Auto número 1740600008 del 1 de agosto de 2023, actuar constitutivo de falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, norma subrogada por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019, por los hechos específicos relacionados con la suscripción de estudios previos y la supervisión de los contratos No. XXXXX-2019 y No. XXXXX-2020, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

TERCERO: DECLARAR LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA PARCIAL de SBFC, por la conducta consignada como cargo en el Auto número 1740600008 del 1 de agosto de 2023,

Página: 14 de 15

EL FORMATO IMPRESO DE ESTE DOCUMENTO ES UNA COPIA NO CONTROLADA

Código	JDI-FT-031	Versión	2	Fecha emisión	23/10/2023
--------	------------	---------	---	---------------	------------



**FICHA TÉCNICA
RELATORIA-SDL**

**Sistema Integrado
de Gestión - SIG**

actuar constitutivo de falta disciplinaria al tenor de lo dispuesto en el numeral 17 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, norma subrogada por el numeral 1 del artículo 56 de la Ley 1952 de 2019, por los hechos específicos relacionados con la supervisión de los contratos No. XXXXX-2016 y No. XXXXX.2017, a título de culpa, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

CUARTO: Como consecuencia de la declaración de responsabilidad parcial, IMPONER a SBFC identificada con la cédula de ciudadanía No. XXXXX, sanción disciplinaria consistente en **SUSPENSIÓN EN EL EJERCICIO DEL CARGO POR EL TÉRMINO DE OCHO (8) MESES**, de conformidad con lo señalado en la parte motiva precedente.