

Señor (a)  
**JUZGADO ADMINISTRATIVO (REPARTO)**  
**CIRCUITO DE CALI**  
E.S.D.

REFERENCIA: **DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**  
DEMANDANTE: **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**  
DEMANDADOS: **PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI**  
**ALCALDÍA DISTRITAL DE CALI - DEPARTAMENTO**  
**ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO**  
**E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL**

### **I. IDENTIFICACIÓN**

**ISABELLA CASTAÑO ZÚÑIGA**, mayor de edad y vecino de Cali, identificado con la cédula de ciudadanía No. 1.144.102.384 de Cali, Valle del Cauca; abogado con T.P No.376.208 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en nombre y representación de **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**, igualmente mayor de edad con cédula de ciudadanía No. 76.314.131, de conformidad con el poder conferido, a través del presente escrito, me permito instaurar DEMANDA DE NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO, así:

### **II. PARTES**

**DEMANDANTE: JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES** cédula de ciudadanía No.76.314.131; fungiendo como apoderada **ISABELLA CASTAÑO ZÚÑIGA**, identificada con la cédula de ciudadanía número 1.144.102.384 de Cali, Valle del Cauca, abogada portador de la tarjeta profesional No. 376.208 del Consejo Superior de la Judicatura.

#### **DEMANDADOS:**

**PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI** en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias al emitir la Resolución No. 014 del 19 de julio de 2021 y el Auto que Resuelve Recurso de Apelación del 21 de diciembre de 2022.

**ALCALDÍA DISTRITAL DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL)** en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias al emitir la Resolución No.4137.010.21.0.1255 de 2023 "POR LA CUAL SE EJECUTA UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA".

### **III. HECHOS**

**PRIMERO:** Mediante Auto 69 del 4 de febrero de 2021 la Personería Distrital de Cali inicia indagación preliminar en contra de mi poderdante, JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ; con base en la remisión efectuada por el Personero Delegado Luis Alberto Osorio Ricardo, del fallo disciplinario contenido en la Resolución No. 031 del 30 de diciembre de 2020, que ordenó compulsar copias contra mi poderdante en su calidad de Secretario de Movilidad de Cali para la época de los hechos.

**SEGUNDO:** Posteriormente, la autoridad disciplinaria emite Auto No. 205 que Ordena la Aplicación del procedimiento verbal y cita a Audiencia del 24 de marzo de 2021, en donde formulan los siguientes cargos:

#### **“CARGO 1**

*Se estima que el servidor público en su calidad de Secretario de Despacho, adscrito a la Secretaría de Movilidad de Santiago de Cali, ha incurrido posiblemente en conducta constitutiva de falta disciplinaria, de acuerdo a las pruebas obrantes en el proceso, al realizar de manera insustancial e insuficiente, campañas de socialización y participación de proyectos de alto impacto, como los relativos a movilidad sostenible, saludable, segura y accesible, señalización horizontal de la red vial instalada y señalización vertical de la red vial instalada, ejecutados a través del contrato 4152.010.26.1705.2018, contraviniendo lo consagrado en el artículo 2 de la Ley 1757 de 2015, el cual establece las políticas públicas de participación ciudadana y la forma en que estas se deben efectuar e incumpliendo los deberes descrito en el artículo 34 Ley 734 de 2002, numerales 1 y 2 y al haber incurrido en las prohibiciones consagradas en el artículo 35 numeral 1 y en la falta consagrada en el artículo 48 numeral 31.*

*(...)*

#### **CARGO 2**

*La Contraloría General de Santiago de Cali en la auditoría efectuada, pudo evidenciar que se ha incurrido posiblemente en conducta constitutiva de falta disciplinaria por parte del servidor público investigado, ya que al momento de la evaluación de necesidades propias de cada punto a intervenir, solo se tuvo en cuenta el modelo de reducción de ancho de calzada con segregadores viales (taches) y de señalización tubular (bolardos), además de haberse dispuesto en el Municipio de Santiago de Cali, de elementos de pacificación vial sin contar con criterios objetivos, ni precisos, sobre las causales de siniestralidad asociadas a exceso de velocidad en los lugares intervenidos, esto teniendo en cuenta que dentro de las hipótesis de siniestros que maneja la Secretaría de Movilidad, como autoridad de tránsito, no se encuentra el factor de exceso de velocidad, el cual es el componente que constituye la necesidad central para la incorporación de esquemas de pacificación vial.*

*En este orden de ideas, se puede evidenciar que lo anterior es causado por la omisión del funcionario investigado, de factores esenciales asociados al principio de planeación integral de sus actuaciones en garantía de la eficiencia y efectividad de las acciones adelantadas, generando un presunto daño al patrimonio público por \$181.235.229 a causa de una gestión fiscal antieconómica, enmarcándose en lo consagrado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y con presunta vulneración a la Constitución Política de Colombia artículo 2, los deberes de los servidores públicos, establecidos en el numeral 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y a las normas que rigen la Contratación Estatal, establecidos en la Ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 7 y artículo 26 numerales 1 y 3.*

*Igualmente, en la evaluación realizada a la disposición de elementos de señalización tubular, en el marco del contrato 4152.010.26.1705.2018, se pudo evidenciar que no existen criterios técnicos ni jurídicos que indiquen la cantidad de elementos tubulares que deben acompañar las segregaciones realizadas, sin contar, además, con la respectiva ingeniería de tránsito que defina las condiciones de modo y cantidad.*

*(...)*

*De igual manera en la evaluación realizada a los elementos de ordenamiento vial, instalados por la Secretaría de Movilidad a petición de Metrocali S.A y ejecutados a través del contrato 4152.010.26.1705-2018, existen vacíos en la planeación que han trasladado los problemas de movilidad del sector intervenido a otros sectores, no garantizando la aplicación del principio de economía de la contratación estatal y omitiéndose factores esenciales asociados a la planeación integral en garantía de la eficiencia y efectividad de las acciones adelantadas, generando un presunto daño al patrimonio público por \$16.233.861 a causa de una gestión fiscal antieconómica, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la ley 610 de 2000. (...)*

**TERCERO:** Es así que una vez surtida la etapa probatoria, el Personero delegado Luis Alberto Osorio emite Resolución No. 014 del 19 de julio de 2021 “por medio de la cual se emite el fallo disciplinario de primera instancia”, donde resuelve declarar probados y no desvirtuados los cargos formulados en contra de mi poderdante; imponiendo una sanción disciplinaria de SUSPENSIÓN por el término de SEIS (06) MESES.

**CUARTO:** En concordancia, en sede de la audiencia verbal que dio origen a dicha resolución se interpuso recurso de apelación en su contra, sin embargo, mediante Auto de fecha 21 de diciembre de 2022 en segunda instancia por el Personero Distrital, fue confirmada la decisión proferida por el a quo. Acto administrativo que fue notificado el 3 de mayo de 2023:

230.30.3

Señor  
**JUAN CARLOS OROBIO**  
[jorobio1@gmail.com](mailto:jorobio1@gmail.com)

**REFERENCIA:** Notificación Auto que Resuelve Recurso de Apelación.  
Expediente No. 014-2021

En cumplimiento de las disposiciones previstas en el artículo 101 y 102 de la Ley 734 de 2002, se procede a notificarlo en calidad de disciplinable, el contenido del Auto de fecha 21 de diciembre de 2022, que resuelve el recurso de apelación contra la Resolución No. 14 del 19 de julio de 2021, adjuntando copia digital del auto en comentario.

La notificación o comunicación del presente auto quedará surtida en el momento en que el mensaje de datos ingrese en el sistema de información suministrado previamente, conforme lo dispone el artículo 8 de la Ley 2213 de 2022.

En Santiago de Cali, 03 de mayo de 2023.



**JUAN CAMILO MUÑOZ ANTE**  
SECRETARIO COMÚN  
VIGILANCIA DE LA CONDUCTA OFICIAL

**QUINTO:** Finalmente, el Departamento Administrativo de Desarrollo e innovación institucional de la Alcaldía de Santiago de Cali, emitió la Resolución No. 4137.010.21.0.1255 del 5 de junio de 2023 en virtud de la cual se ejecuta la sanción disciplinaria ordenada por la Personería Distrital de Cali por la suma de TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$36.456.396), valor que fue cancelado a la Subdirección de Tesorería Municipal a favor del Distrito de Santiago de Cali. Este acto administrativo fue notificado el 8 de junio de 2023 como se puede constatar a continuación, demostrando con ello que nos encontramos dentro del término para ejercer la presente acción de nulidad y restablecimiento del derecho:

inicio del mensaje reenviado:

**De:** "Arias Serna, Carlos Augusto" <carlos.serna@cali.gov.co>  
**Asunto:** COMUNICACIÓN ACTO ADMINISTRATIVO  
**Fecha:** 8 de junio de 2023 a las 9:11:53 a. m. COT  
**Para:** jorobio1@gmail.com, andreflorezh@hotmail.com  
**Cc:** Monica Maria Celis Barrera <monica.celis@cali.gov.co>, Yahidy Perez Tovar <yahidy.perez@cali.gov.co>, nelcy Lara <nelcy.lara@cali.gov.co>

COMUNICACIÓN POR MEDIO ELECTRÓNICO

El Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional, procede a COMUNICACIÓN:

Hora: 8:38 AM 8/06/2023

NOTIFICADO Y/O COMUNICADO	CORREO ELECTRÓNICO	CIUDAD	TÉLFONO	ACTO ADMINISTRATIVO	RECURSOS	OBSERVACIÓN
SR. JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ C.C.# 76.314.131	jorobio1@gmail.com andreflorezh@hotmail.com	Cali	NO.	Resolución No.4137.010.21.0.1255 de junio 05 de 2023. "POR EL CUAL SE EJECUTA UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA"	NO.	

Se adjunta al presente copia electrónica en PDF de la Resolución No.4137.010.21.0.1255 de junio 05 de 2023. "POR EL CUAL SE EJECUTA UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA"

Agradecemos por este medio acuse el recibo de la presente COMUNICACIÓN a la mayor brevedad posible. En todo caso y a la falta de dicha confirmación se presume la recepción del presente mensaje, de conformidad en lo dispuesto en los artículos 20, 21 y 22 de la Ley 527 del 18 de agosto de 1999.

Atentamente.

ail.google.com/mail/u/0/?ik=16186927f2&view=pt&search=all&permthid=thread-f:1768144957209629006&simpl=msg-f:1768144957209629006 1

**SSEXTO:** El 1 de septiembre de 2023 fue radicada la solicitud de conciliación extrajudicial conforme a lo dispuesto en la Ley 2220 de 2022, la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), Ley 1564 de 2012 (Código General del Proceso); momento a partir del cual se suspendió el término de caducidad del medio de control:

CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS	
Radicación E-2023-559558 Interno 170 Fecha de Radicación: 1 de septiembre de 2023 Fecha de Reparto: 1 de septiembre de 2023	
Convocante(s):	JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ
Convocada(s):	ALCALDÍA DISTRITAL DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL) y PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**SÉPTIMO:** Mediante Auto 634 del 4 de septiembre de 2023 la PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS en expediente radicado E-2023-559558 Interno 170, admite la solicitud de conciliación extrajudicial, señalando que la audiencia sería el 8 de noviembre de 2023, no obstante,

posteriormente por medio de correo electrónico se aplazó para el día 17 de noviembre de 2023:

Notificación Reprogramación Audiencias de Conciliación

Recibidos x AUDIENCIAS x



Proc. II Judicial Administrativa 165

para mí, notificacionesjudiciales@cali.gov.co, notificacionesjudiciales@personeriacali.gov.co, Jhon, duverneyvale@hotmail.com, notificaciones.cali@mindefensa.gov.co, n

vie, 20 oct, 7:54



Teniendo en cuenta la necesidad de re agendamiento del Despacho, nos permitimos informar que las audiencias programadas para el día 8 de noviembre de 2023, **se celebrarán el viernes 17 de noviembre de 2023 en las horas que a continuación se indican.**

RADICADO	CONVOCANTE	CONVOCADO	HORA
E-2023-559558 (170)	JUAN CARLOS OROBIO	MPIO DE CALI Y OTRO	9:30AM
E-2023-561676 (171)	OLIVER CARVAJAL	EJERCITO NAL	10:00AM
E-2023-542220 (165)	ROSA IDALITH ARCILA Y OTROS	MINISTERIO DE TRANSPORTE Y OTROS	10:30AM
E-2023-552748 (168)	RAMA JUDICIAL	MEDIMAS EPS	11:00AM
E-2023-547370 (159)	ALBA ROCIO ESTACIO Y OTROS	FOMAG Y OTROS	11:30AM

Se recuerda a los abogados de las entidades, enviar con anticipación poderes, anexos y actas de comité al email [procjudadm165@procuraduria.gov.co](mailto:procjudadm165@procuraduria.gov.co) para facilitar la agilidad de la audiencia. Si ya lo hicieron hacer caso omiso al requerimiento.

...

[Mensaje recortado] [Ver todo el mensaje](#)

**OCTAVO:** Se agotó el requisito de procedibilidad en la PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS, surtiéndose la audiencia de conciliación prejudicial de manera virtual **el 17 de noviembre de del 2023**, donde se evidenció que la posición de las entidades era la de NO CONCILIAR, dejando constancia de esto la PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS en Constancia No.2023-170 así como en el ACTA DE AUDIENCIA con la misma fecha, que se adjuntan a la presente demanda.

#### IV. PRETENSIONES

**PRIMERO.** Solicito que se **DECLARE** la Nulidad y el Restablecimiento del Derecho de la Resolución No. 014 del 19 de julio de 2021 “por medio de la cual se emite el fallo disciplinario de primera instancia” emitida por el personero delegado Luis Alberto Osorio, por adolecer de las causales de nulidad alegadas en esta acción, generando en consecuencia, un perjuicio irremediable al señor **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**.

**SEGUNDO.** Solicito que se **DECLARE** la Nulidad y el Restablecimiento del Derecho del Auto de fecha 21 de diciembre de 2022 emitido por el Personero Distrital de Cali Harold Andrés Cortés , por adolecer de las causales de nulidad alegadas en esta acción, generando en consecuencia, un perjuicio irremediable al señor **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**.

**TERCERO.** Solicito que se **DECLARE** la Nulidad y el Restablecimiento del Derecho de la Resolución No. 4137.010.21.0.1255 del 5 de junio de 2023 emitida por la Directora del Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional Claudia Patricia Marroquin, por adolecer de las causales de nulidad alegadas en esta acción, generando en consecuencia, un perjuicio irremediable al señor **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**.

**CUARTO:** Solicito que se **ORDENE** el restablecimiento del derecho de **mi poderdante** mediante el **RECONOCIMIENTO Y PAGO** de la suma de TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$36.456.396) M/CTE por concepto de la ejecución de la sanción disciplinaria impuesta por la Personería Distrital de Cali y materializada por el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional de la Alcaldía de Cali; suma indexada para la fecha en la que se conceda la pretensión, a favor del señor **JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES**.

## V. FUNDAMENTOS DE DERECHO

### CAUSALES DEL MEDIO DE CONTROL DE NULIDAD

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en el art. 137, establece las causales por las cuales se podrá solicitar que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter particular, de la siguiente forma:

*“Toda persona podrá solicitar por sí, o por medio de representante, que se declare la nulidad de los actos administrativos de carácter general. Procederá cuando hayan sido expedidos con **infracción de las normas en que deberían fundarse, o sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa, o mediante falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias de quien los profirió.**”* (negrilla y subrayado por fuera de texto)

En ese sentido, esta acción es procedente toda vez que de acuerdo con el Consejo de Estado en sentencia del 30 de septiembre de 2003, establece que: ***“el uso de la acción de nulidad y restablecimiento está condicionado a la existencia de un interés, de manera que podrá ejercerla quien considere que su derecho ha sido lesionado y es necesario para tal efecto el apoderamiento de un profesional del derecho”***<sup>1</sup>

A continuación, se van a explicar la existencia y procedencia de las causales de nulidad para el presente caso:

### VI. CAUSALES DE NULIDAD FRENTE A LA RESOLUCIÓN NO. 014 DEL 19 DE JULIO DE 2021

#### **1. Infracción en las normas en que debía fundarse**

- **Falta de motivación y Falsa motivación: transgresión al derecho al debido proceso**

Dentro de la Resolución 014 del 19 de julio de 2021, se observa que los fundamentos en que soportaron los diferentes acápite del mismo, no son suficientes ni contundentes para demostrar la ocurrencia de los cargos formulados; de manera que puede palpase cómo este Acto Administrativo tiene una **FALTA DE MOTIVACIÓN**. Entendiendo por supuesto, que la falta de motivación subyace en la

---

<sup>1</sup> Consejo de Estado. Sala Plena De Lo Contencioso Administrativo. Sentencia 30 de septiembre de 2003. Rad: 11001-03-24-000-1999-05683-02(IJ-030)

argumentación sumamente subjetiva por parte del personero delegado en primera instancia, SIN QUE MEDIARA SUSTENTO PROBATORIO ALGUNO de las afirmaciones realizadas en su fallo, **incluso sin demostrar claramente cuál fue la infracción al deber funcional**, pues a lo largo de la decisión se evidenciará que simplemente alegan una y otra vez que se habría infringido el deber de planeación del contrato, **sin detenerse a explicar cuál fue el análisis de la ilicitud sustancial de la conducta, limitándose a citar conceptos y jurisprudencia, dejando de lado completamente el proceso lógico que evidencie una aplicación de la sana crítica por parte del a quo, transgrediendo con ello además lo establecido en los artículos 141 y 142 de la Ley 734 de 2002**, como se explicará más adelante.

Debemos partir de lo que al respecto dispone el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta (Sentencia de 28 de febrero de 2008, expediente No. 15944), que consideró que se incurre en Falta de Motivación:

*"(...) en tanto se limita a señalar el ejercicio de una facultad oficiosa y el cumplimiento de una función, pero en sí misma no contiene una fundamentación o explicación fáctica y probatoria referida al asunto en concreto, indicativa de los motivos de la decisión plasmada en la parte resolutive. // (...) la motivación es una exigencia del acto administrativo (...) reclamable (...) de todos los actos y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la emisión del acto, so pena de viciarlo de nulidad. por ausencia de uno de sus elementos esenciales(...)".* (Negrita, cursiva y aumento de tamaño por fuera de texto)

En ese sentido, es pertinente tener claro que “La motivación de los actos administrativos es una carga que el derecho constitucional y administrativo contemporáneo impone a la administración, según la cual **ésta se encuentra obligada a exponer las razones de hecho y de derecho que determinan su actuar en determinado sentido**” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda. Sentencia del 5 de julio de 2018, Exp. 0685-2010)

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta lo dispuesto por el profesor García Enterría (como se citó en Sentencia del 5 de julio de 2018, Exp. 0685-2010 Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda), así:

*“La motivación, como ya dijimos, es un medio técnico de control de la causa del acto. **Por ello no es un simple requisito meramente formal, sino de fondo (más técnicamente: la motivación es interna corporis, no externa; hace referencia a la perfección del acto más que a formas exteriores del acto mismo)**. Quiere decirse que **la motivación ha de ser suficiente, esto es, ha de dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la decisión** Por ejemplo: no bastaría jubilar a un funcionario invocando simplemente una razón de “incapacidad física”; habrá que concretar qué incapacidad física en particular y **cómo se ha valorado y en qué sentido la misma justifica legalmente la resolución.**”*

Al respecto, se advierte entonces que la motivación debe ser suficiente y debe dar razón plena del proceso lógico y jurídico que ha determinado la formulación de la Resolución 014 de 2021, no obstante, a continuación se citan aquellos apartados en donde se evidencia que el personero delegado, basa su análisis en meras suposiciones y percepciones subjetivas sin prueba alguna que acreditara sus

afirmaciones, de acuerdo al acápite en el que se encuentran contenidas cada una de ellas:

- **ANÁLISIS Y VALORACIÓN JURÍDICA DEL CARGO:**

Señala el Personero delegado en el análisis de los cargos lo siguiente:

**CARGO 1:**

Se estima que el servidor público en su calidad de Secretario de Despacho, adscrito a la Secretaría de Movilidad de Santiago de Cali, **ha incurrido posiblemente en conducta constitutiva de falta disciplinaria, de acuerdo a las pruebas obrantes en el proceso, al realizar de manera insustancial e insuficiente, campañas de socialización y participación de proyectos de alto impacto, como los relativos a movilidad sostenible, saludable, segura y accesible, señalización horizontal de la red vial instalada y señalización vertical de la red vial instalada, ejecutados a través del contrato 4152.010.26.1.705.2018, contraviniendo lo consagrado en el artículo 2 de la Ley 1757 de 2015, el cual establece las políticas públicas de participación ciudadana y la forma en que estas se deben efectuar e incumpliendo los deberes descrito en el artículo 34 Ley 734 de 2002, numerales 1 y 2 y al haber incurrido en las prohibiciones consagradas en el artículo 35 numeral 1 y en la falta consagrada en el artículo 48 numeral 31.**

Frente a este cargo, no se allegó prueba alguna por parte del investigado que demostrara lo contrario, ni desvirtuara el hallazgo hecho por la Contraloría general de Santiago de Cali, en cuanto a la realización de manera insustancial e insuficiente de las campañas de socialización y participación de proyectos de alto impacto a la ciudadanía, en cumplimiento del artículo 2 de la ley 1757 de 2015, lo que sustentó el cargo que finalmente resulta probado y no desvirtuado.

Pág. 15 Resolución 014

Como se puede constatar, frente al cargo No.1 imputado a mi poderdante dentro del expediente 014 de 2021, indica el a quo que éste quedó probado en la medida en que mi poderdante no desvirtuó el hallazgo de la contraloría en cuanto a la realización “insustancial e insuficiente” de campañas de socialización y participación de proyectos de alto impacto a la ciudadanía; no obstante, es evidente que nos encontramos ante un cargo abstracto, dado que **no se trata per sé de una omisión, ni mucho menos podría indicarse la incursión de el régimen de prohibiciones, pues estamos ante un cargo que predica que existió una supuesta insustancial e insuficiente realización de campañas de socialización, es decir, está realizando una especie de medición de las campañas realizadas sin que sustentara con prueba alguna la razón por la que estimó que el alcance de la campaña fue insuficiente,** demostrando con ello el afán por sancionar a mi poderdante, sin profundizar en las razones suficientes que sustentaron su afirmación, transgrediendo con ello el derecho al debido proceso de mi poderdante.

Sin embargo, es pertinente señalarle al despacho que el fallo de segunda instancia declaró la nulidad de dicho cargo, argumentando que:

De lo anterior, para este despacho resulta evidente que la política Pública de participación ciudadana recae sobre el Plan de Desarrollo distrital como *"instrumento básico para ordenar el territorio municipal, puesto que define a largo y mediano plazo un modelo de organización y racionalización"*<sup>11</sup> y no sobre el contrato estatal suscrito por el investigado en calidad de Secretario Distrital de Movilidad de Santiago de Cali, por ende, se concluye que el ejercicio de tipicidad disciplinario desarrollado por el *aquo* adolece de validez, ya que la norma invocada no establece obligación alguna sobre el funcionario investigado en cuanto al contrato de obra que suscribió, por ende la conducta desplegada no se adecua a la ley invocada. Por lo anterior este despacho desvirtúa el primer cargo.

Auto del 21 de diciembre de 2022 proferido en segunda instancia. Pág.15

No obstante, es relevante analizar la línea de argumentación del personero delegado de primera instancia que demuestra su falta de motivación a lo largo de la decisión.

Por otra parte, frente al cargo No. 2 que consistía en:

## CARGO 2

*La Contraloría General de Santiago de Cali en la auditoría efectuada, pudo evidenciar que se ha incurrido posiblemente en conducta constitutiva de falta disciplinaria por parte del servidor público investigado, ya que al momento de la evaluación de necesidades propias de cada punto a intervenir, solo se tuvo en cuenta el modelo de reducción de ancho de calzada con segregadores viales (taches) y de señalización tubular (bolardos), además de haberse dispuesto en el Municipio de Santiago de Cali, de elementos de pacificación vial sin contar con criterios objetivos, ni precisos, sobre las causales de siniestralidad asociadas a exceso de velocidad en los lugares intervenidos, esto teniendo en cuenta que dentro de las hipótesis de siniestros que maneja la Secretaría de Movilidad, como autoridad de tránsito, no se encuentra el factor de exceso de velocidad, el cual es el componente que constituye la necesidad central para la incorporación de esquemas de pacificación vial.*

*En este orden de ideas, se puede evidenciar que lo anterior es causado por la omisión del funcionario investigado, de factores esenciales asociados al principio de planeación integral de sus actuaciones en garantía de la eficiencia y efectividad de las acciones adelantadas, generando un presunto daño al patrimonio público por \$181.235.229 a causa de una gestión fiscal antieconómica, enmarcándose en lo consagrado en el artículo 6 de la Ley 610 de 2000 y con presunta vulneración a la Constitución Política de Colombia artículo 2, los deberes de los servidores públicos, establecidos en el numeral 2 artículo 34 de la Ley 734 de 2002 y a las normas que rigen la Contratación Estatal, establecidos en la Ley 80 de 1993, artículo 25 numeral 7 y artículo 26 numerales 1 y 3.*

*Igualmente, en la evaluación realizada a la disposición de elementos de señalización tubular, en el marco del contrato 4152.010.26.1705.2018, se pudo evidenciar que no existen criterios técnicos ni jurídicos que indiquen la cantidad de*

*elementos tubulares que deben acompañar las segregaciones realizadas, sin contar, además, con la respectiva ingeniería de tránsito que defina las condiciones de modo y cantidad.*

*(...)*

*De igual manera en la evaluación realizada a los elementos de ordenamiento vial, instalados por la Secretaría de Movilidad a petición de Metrocali S.A y ejecutados a través del contrato 4152.010.26.1705-2018, existen vacíos en la planeación que han trasladado los problemas de movilidad del sector intervenido a otros sectores, no garantizando la aplicación del principio de economía de la contratación estatal y omitiéndose factores esenciales asociados a la planeación integral en garantía de la eficiencia y efectividad de las acciones adelantadas, generando un presunto daño al patrimonio público por \$16.233.861 a causa de una gestión fiscal antieconómica, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la ley 610 de 2000. (...)*”.

Se observa que el a quo señaló que mi poderdante no aportó prueba alguna que demostrara que “los problemas minimizados (...) NO FUERON TRASLADADOS a otros sectores, generándose problemas en la movilidad”:

Tal como lo había manifestado anteriormente, la Contraloría General de Santiago de Cali, en el cual manifestó que a la fecha no se adelanta ninguna investigación en contra del señor JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES, con ocasión del informe denominado “Requerimientos 611-644-646-650 del 2019 de la secretaria de Movilidad”, pero que desde el punto de vista disciplinario, no se desvirtuó por parte del investigado, la ocurrencia de una conducta que configure falta disciplinaria, dado que no se aportó material probatorio tal como estudios, análisis o informes que demostraran que los problemas minimizados en los puntos viales a intervenir, no fueron trasladados a otros sectores, generándose problemas en la movilidad.

Pág. 17

Es decir, el personero delegado de primera instancia **buscaba que mi poderdante DEMOSTRARA CON PRUEBAS UNA NEGACIÓN**, cuando en realidad **le correspondía a ese despacho entrar a demostrarlo con pruebas al ser el fundamento de su decisión de sancionar, de manera que, no tiene lugar que se dé por cierto una negación por el hecho de que mi poderdante no pudo demostrarlo.**

En ese sentido, tenemos que el personero delegado de primera instancia, incurrió en un defecto fáctico de acuerdo a lo establecido en sentencia T-663/17 de la Corte Constitucional, el cual se configura cuando **“i) existe una omisión en el decreto de pruebas que eran necesarias en el proceso; ii) se da una valoración caprichosa y arbitraria de las pruebas presentadas; o iii) no se valora en su integridad el material probatorio”**.

Defecto fáctico que se configura al no practicar las pruebas necesarias que soportaran la afirmación consistente en que supuestamente se habrían trasladado los problemas de movilidad del sector intervenido a otros sectores, como escuetamente lo afirma el a quo de la siguiente manera:

De igual manera en la evaluación realizada a los elementos de ordenamiento vial, instalados por la Secretaría de Movilidad a petición de Metrocali S.A y ejecutados a través del contrato 4152.010.26.1705-2018, existen vacíos en la planeación que han trasladado los problemas de movilidad del sector intervenido a otros sectores, no garantizando la aplicación del principio de economía de la contratación estatal y omitiéndose factores esenciales asociados a la planeación integral en garantía de la eficiencia y efectividad de las acciones adelantadas, generando un presunto daño al patrimonio público por \$16.233.861 a causa de una gestión fiscal antieconómica, de acuerdo a lo establecido en el artículo 6 de la ley 610 de 2000.

Pág. 17

**Resulta una afirmación que no se encuentra debidamente soportada, por lo que podríamos incluso afirmar que el despacho incurrió en una FALSA MOTIVACIÓN**, toda vez que para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, el Consejo de Estado ha señalado que *"es necesario que se demuestre una de dos circunstancias:*

*a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente"*<sup>2</sup>.

En ese sentido, tenemos que es claro que los hechos determinantes por los que el personero en primera instancia decidió soportar la sanción, no fueron debidamente probados. Es claro que no obra en el expediente prueba que acredite por un lado, que supuestamente los problemas de movilidad se habrían trasladado a otros sectores; y por el otro, no hay prueba que demuestre la afirmación consistente en que existió indebida planeación del contrato 4152.010.26.1705-2018, más allá de la propia interpretación subjetiva que no tiene como fundamento un análisis de la infracción del deber funcional.

Adicionalmente, la Sección Primera del Consejo de Estado en Sentencia 25000232400020080026501, abr. 14/16 afirmó que: *"la falsa motivación del acto ocurre cuando:*

*"- Se presenta inexistencia de fundamentos de hecho o de derecho en la manifestación de voluntad de la Administración Pública*  
*- Los supuestos de hecho esgrimidos en el acto son contrarios a la realidad, bien sea por error o por razones engañosas o simuladas*  
*- Porque el autor del acto le ha dado a los motivos de hecho o de derecho un alcance que no tienen y*  
*- Porque los motivos que sirven de fundamento al acto no justifiquen la decisión"*.

En ese sentido, es claro que en el presente caso se presenta inexistencia de los fundamentos de hecho que soportaron las afirmaciones del despacho en primera instancia, toda vez que no fue soportado con prueba que condujera a la

<sup>2</sup> Sentencia de 23 de junio de 2011, Exp. 16090, CP. Hugo Fernando Bastidas Bárcena

indubitabilidad de su posición a lo largo de la decisión, a pesar de que en su contenido señalaran lo contrario:

#### **CONCLUSIÓN FINAL:**

El Despacho considera que los cargos se encuentran probados y no desvirtuados, suficiente para determinar e indicar que los hechos materia de la investigación se encuentran plenamente esclarecidos, determinan con plena certeza la existencia las respectivas faltas disciplinarias y la responsabilidad del servidor público investigado, cumpliéndose a cabalidad lo dispuesto en el artículo 142 de la Ley 734 de 2002, que establece:

“Artículo 142. Prueba para sancionar. No se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado”.

Pág. 17

En la misma línea, es claro que este acto administrativo se emitió con infracción de los artículos 141 y 142 de la Ley 734 de 2002, pues además de no emitir prueba alguna que soportara de forma explícita y contundente el cargo por el cual finalmente sancionaron a mi poderdante, dejaron de lado que el régimen de responsabilidad fiscal no ha sancionado a mi poderdante por el manejo de los recursos asociados a este contrato, como así lo indicó el entonces Director Operativo de Responsabilidad Fiscal en Oficio con radicado 1600.08.02.21.920 del 28 de junio de 2021 que fue desestimado por el a quo:

Si bien es cierto, dentro del material probatorio allegado a esta investigación disciplinaria, reposa Oficio con Rad. 1600.08.02.21.920 del 28 de junio de 2021, suscrito por Campo Elías Quintero Navarrete; director Operativo de Responsabilidad Fiscal de la Contraloría General de Santiago de Cali, en el cual manifiesta que a la fecha no se adelanta ninguna investigación en contra del señor JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES, con ocasión del informe denominado “Requerimientos 611-644-646-650 del 2019 de la secretaría de Movilidad, desde el punto de vista disciplinario, no se desvirtúa por parte del investigado ni con el material probatorio recaudado, la ocurrencia de una falta disciplinaria; pues no se aportaron pruebas tales como análisis y estudios que analizaran otras alternativas diferentes al modelo de reducción de ancho de calzada con segregadores viales (taches) y de señalización tubular (bolardos), ni estudios relacionados con el factor de exceso de velocidad que era el componente central de las intervenciones a realizar.

Pág.16

En ese sentido, tenemos que en el presente caso no se encuentra probada la tipicidad de la conducta, porque no es suficiente enunciar el contenido de algunos artículos de la Carta Política y de la ley disciplinaria como lo acostumbra el personero delegado, sino que **era necesario demostrar probatoria y fácticamente que perturbó la función pública.**

- **FRENTE A LA ILICITUD SUSTANCIAL**

Es pertinente tener presente que *“el ilícito disciplinario comporta un quebrantamiento del deber. Empero, no es el mero quebrantamiento formal el que origina el ilícito disciplinario, sino que se requiere un quebrantamiento sustancial.”*<sup>3</sup> En ese sentido, es claro que **la ilicitud no puede ser entendida como una mera contradicción de la conducta con la norma, pues sería como pregonar la exigencia del deber por el deber mismo**, no obstante, es imperativo que el juzgador disciplinario acredite que con la conducta investigada se transgredió sustancialmente el deber funcional del investigado.

Incorre el personero en primera instancia nuevamente en una falta de motivación, toda vez que es claro que su deber era acreditar el análisis lógico efectuado para determinar la existencia de la ilicitud sustancial de la conducta, no obstante, se limita a soportar la ilicitud sustancial en la infracción de la norma, a pesar de que la doctrina y la jurisprudencia son claras al señalar que *“para entender sustancialmente quebrantado el deber se requiere que la conducta enjuiciada haya desconocido no solo el ropaje jurídico del deber, sino también la razón de ser que este tiene en un Estado Social y democrática de derecho.”*<sup>4</sup>; es decir, debe demostrarse que la conducta u omisión del investigado interfirió en el ejercicio y cumplimiento adecuado de su deber funcional.

A continuación se puede constatar cómo el personero en primera instancia se limita a señalar en el acápite de ilicitud sustancial lo siguiente:

No se trata del mero encuadramiento formal de comportamientos en descripciones típicas, sino también en la afectación sustancial de bienes jurídicos tutelados, ya que el artículo 209 de la Constitución Política establece:

“Principios de la función pública: La función administrativa está al servicio de los intereses generales y se desarrolla con fundamento en los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad, mediante la descentralización, la delegación y la desconcentración de funciones.” Las autoridades administrativas deben coordinar sus actuaciones para el adecuado cumplimiento de los fines del Estado. La administración pública, en todos sus órdenes, tendrá un control interno que se ejercerá en los términos que señale la ley.”

En este sentido el Despacho reitera la responsabilidad del ordenador del gasto en cuanto al cumplimiento de los principios que regulan la actividad contractual, contenidos en la ley 80 de 1993 y en la Ley 1437 de 2011 y la aplicación de las políticas de participación ciudadana contempladas en la Ley 1757 de 2015

pág. 22 ilicitud sustancial

En este sentido, tiene lugar la causal de nulidad falta de motivación de acuerdo a lo establecido por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta en Sentencia de 28 de febrero de 2008, expediente No. 15944, por cuanto el personero en primera instancia: *“(…) se limita a señalar el ejercicio de una facultad oficiosa y el cumplimiento de una función, pero en sí misma no contiene una fundamentación o explicación fáctica y probatoria referida al asunto en concreto, indicativa de los motivos de la decisión plasmada en la parte*

<sup>3</sup> Dogmática del Derecho Disciplinario 7ta edición. (2020) Carlos Arturo Gómez Pavajeau\*

<sup>4</sup> \*Ibid.

**resolutiva. // (...) la motivación es una exigencia del acto administrativo (...) reclamable (...) de todos los actos y debe basarse en hechos ciertos y demostrados al momento de la emisión del acto, so pena de viciarlo de nulidad por ausencia de uno de sus elementos esenciales (...)**".

Adicionalmente, es importante reiterarle al juzgador en el proceso de lo contencioso administrativo que **"aunque el comportamiento se encuadre en un tipo disciplinario, pero se determine 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"**<sup>5</sup>.

**"De acuerdo con lo expuesto, al descartarse la responsabilidad derivada del quebrantamiento formal de la cobertura jurídica de la norma, ésta deberá soportarse en la comprobación de la trasgresión de dichos presupuestos, lo que redundará en una efectiva aplicación de la justicia y la real proscripción de la responsabilidad objetiva."**<sup>6</sup>

Así, **en el caso en concreto no está demostrado ni existe indicio alguno de que con la celebración del contrato No.4152.010.26.1705.2018** , cuyo objeto consiste en "SUMINISTRO E INSTALACIÓN DE SEÑALIZACIÓN HORIZONTAL Y VERTICAL, EN LA RED VIAL PERTENECIENTE AL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI" **se hayan afectado derechos de terceros**, ni mucho menos que hubieran afectado el normal funcionamiento del Estado, ni mucho menos se le generó detrimento patrimonial alguno a la Administración, que si bien ello no fue el objeto de investigación en el expediente disciplinario, devela que los recursos fueron invertidos de forma eficaz, lo que a su vez constata que existió una debida planeación del contrato, contrario a lo afirmado por el personero delegado en primera instancia,

Al respecto, es menester traer a colación lo expuesto por el Consejo de Estado en sentencia 2017-00073 de 2020, que:

**"En efecto, el deber funcional es catalogado como el medio a través del cual se cumplen los fines estatales. [...] 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. [...] La concreción de la ilicitud sustancial de una conducta o de una falta se expresa con la realización de dos juicios. Uno deontológico, referido a la constatación del cumplimiento de los deberes precisos (contenidos en reglas) que le impone el ordenamiento jurídico a un servidor público en razón de su cargo, y otro axiológico, relacionado con la verificación de la observancia de los principios de la función pública. [...]"**

En la misma línea, es importante tener en consideración lo manifestado por la Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción 7 dentro del expediente IUS E-2017-831425/ IUC-D-2017-1037297 mediante Auto del 27 de diciembre de 2022, donde dispuso que **"teniendo en cuenta que no es la omisión objetiva y formal al**

<sup>5</sup> Justicia Disciplinaria. Alejandro Ordóñez. Procuraduría General de la Nación, 2009.\*

<sup>6</sup> Ibid\*

**deber funcional la que origina la falta disciplinaria, debe indicar esta jefatura disciplinaria, que en el asunto que conlleva la atención del despacho, no se estructura la infracción sustancial a dicho deber, puesto que no se verifica dentro del expediente, que con el actuar desplegado por los investigados, se haya conculcado o quebrantado los principios de la función pública, consagrados, entre otros, en el artículo 209 de nuestra Constitución Política**". Conclusión que fue derivada de la interpretación realizada sobre la siguiente doctrina del doctor Esiquio Manuel Sánchez Herrera, citado por el doctor Carlos Mario Isaza Serrano, en su texto "Teoría General del Derecho Disciplinario, aspectos históricos, sustanciales y procesales", segunda edición, pág. 145 indicó:

*"Hay ilicitud sustancial cuando el servidor público se aparte de aquellas obligaciones que devienen de la función que se cumple. Esa categoría se presenta cuando se quebranta el sustento de racionalidad en que se soporta el deber desde el punto de vista constitucional, y de la forma de Estado social y democrático del derecho en ella contenido (...) **ilicitud sustancial no es la infracción del deber por el deber mismo, esto es, no es simplemente ilicitud formal. De conformidad con lo contemplado en el artículo 5to de la ley 734 de 2002, lo que constituye falta disciplinaria es la realización de aquella conducta que infrinja el deber funcional de manera sustancial. De ahí que no constituye falta disciplinaria la infracción al deber por el deber mismo. No todo desconocimiento del deber implica ya un ilícito disciplinario, es necesario que la conducta entre en interferencia con la función afectando los principios y las bases en las que se asienta. De ahí que es menester que en cada caso en concreto se determine de qué forma el incumplimiento del deber acarreo la afectación de la función.**"*

- **FRENTE A LA CULPABILIDAD Y LA GRADUACIÓN DE LA FALTA**

En cuanto al análisis de culpabilidad, dispuso el personero de primera instancia que:

Es indudable que el disciplinado estaba obligado a conocer y cumplir con los deberes que en materia de contratación le imponía el cargo que ostentaba, asistiéndole el deber jurídico de velar por el debido cumplimiento de las funciones asignadas, garantizando que su actuación cumpliera con los principios y trámites propios de la normatividad contractual. Bajo ese entendido, al tenor de lo dispuesto en la Ley 80 de 1993, era el responsable de la dirección y manejo de la actividad contractual y como tal, contaba con los medios suficientes para actuar en procura de salvaguardar los intereses de la entidad.

El despacho señala que el comportamiento reprochado, constituye una típica violación a los principios de la contratación, específicamente del principio de planeación, economía y responsabilidad contenidos en los artículos 23, 25 y 26 numerales 1 y 3 de la Ley 80 de 1993, que se configura en falta disciplinaria, al igual que los de la función administrativa y el principio de participación contenido en el artículo 3, numeral 6 de la ley 1437 de 2011.

El análisis precedente, contrario a lo que considera la defensa, demuestra que la conducta imputada como irregular es típica, por cuanto se encuadra dentro de las normas indicadas como infringidas en el auto de citación a audiencia; es antijurídica, por contrariar sin justificación el ordenamiento jurídico al trasgredir las disposiciones referidas y culpable, por inobservancia al cuidado necesario que le imponía la buena marcha de la administración y el respeto a las leyes.

Teniendo en cuenta que de conformidad con el numeral 9 del artículo 43 del CDU, la realización de una conducta típica de una falta objetivamente GRAVÍSIMA, cometida con culpa grave es considerada como falta grave, el despacho partirá su análisis a partir de dicho supuesto. Para el efecto, la imposición de la sanción, conforme lo establece el artículo 44 numeral 3 de la Ley 734 de 2002, dispone que cuando se trate de faltas graves, realizadas con culpa, la sanción a imponer será de suspensión.

Pág. 24

Contrario a lo afirmado por el despacho, tenemos que los estudios previos (págs.16-18 del contrato 4152.010.26.1705.2018, sí cuenta con una delimitación en la cantidad de tubulares y taches a instalar, como se puede constatar en los estudios previos del proceso de contratación que obran en el siguiente link [Detalle del proceso: SA.4152.010.32.1.010.2018 \(contratos.gov.co\)](#):

El objeto a contratar comprende el suministro de los siguientes servicios:

No.	ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANT
1	Fabricación, suministro e instalación de Señal doble de 60 cms, reflectivo Alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo SP/SR-SI/SR cumpliendo con normatividad vigente.	UND	1
2	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero de 75*75cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	1
3	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero de 90*90cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	1
4	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero de 45*45cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	1
5	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SRC-02 reglamentaria de 45 cm y SCR - 30circulación no compartida 45cm, SR-23 prohibida la circulación de motos en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFC 3.4mm reflectivo de alta intensidad tipo IV o superior. Estructura de pedestal de ángulo de 2*2*1/8". Pintura electroestática general, cumpliendo con normatividad vigente.	UND	1
6	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero con antigrafiti de 75*75cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	450
7	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero con antigrafiti de 90*90cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	1
8	Fabricación, suministro e instalación de Señal vial definitiva SP-SR-SI. Tablero con antigrafiti de 45*45cm en lámina galvanizada calibre 16 o fibra de vidrio PRFV 3.4mm, reflectivo alta intensidad tipo IV o superior color blanco o amarillo. Estructura de pedestal en ángulo de 2*2*1/8". Altura 3.3 m pintura electroestática general. Cumpliendo con la normatividad vigente	UND	1
9	Fabricación, suministro e instalación de señales verticales con placa de 60x99 reflectivo Alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad vigente.	UND	1
10	Fabricación, suministro e instalación de señales verticales con placa de 124x75 reflectivo Alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad vigente.	UND	1
11	Fabricación, suministro e instalación de delineador de curva horizontal de 45 x 30 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
12	Fabricación, suministro e instalación de delineador de curva horizontal de 40 x 50 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
13	Fabricación, suministro e instalación de delineador de curva horizontal de 75 x 60 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1

No.	ITEM	UNIDAD DE MEDIDA	CANT
14	Fabricación, suministro e instalación de delineador doble de curva horizontal de 45 x 57,5 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
15	Fabricación, suministro e instalación de delineador doble de curva horizontal de 50 x 76 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
16	Fabricación, suministro e instalación de delineador doble de curva horizontal de 75 x 114 cm, reflectivo prismático Tipo XI, amarillo limón fluorescente en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
17	Fabricación, suministro e instalación de marcador sencillo de obstáculo (dó) 80X15 cm, Reflectivo prismático Tipo XI, Amarillo limón fluorescente, en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
18	Fabricación, suministro e instalación de marcador doble de obstáculo (chevron) 80X30 cm, Reflectivo prismático Tipo XI, Amarillo limón fluorescente, en lámina galvanizada C-16, pedestal en ángulo cumpliendo normatividad.	UND	1
19	Fabricación, suministro e instalación de señal preventiva, Reglamentaria e informativa de 45 cm con tablero doble en lámina galvanizada C-16 y Papel reflectivo Tipo I o superior, con tubo galvanizado de 2" de diámetro interno y espesor de 3.9 mm cumpliendo normatividad vigente.	UND	1
20	Fabricación, suministro e instalación de señal de 75 x 25 cm, reflectivo prismático Alta Intensidad Tipo IV o superior, señales SR-38 o SR-39, en lámina galvanizada C-16 cumpliendo normatividad vigente. (Incluye elementos de fijación)	UND	1
21	Fabricación, suministro e instalación de señal de 90 x 30 cm, reflectivo prismático Alta Intensidad Tipo IV o superior, señales SR-38 o SR-39, en lámina galvanizada C-16 cumpliendo normatividad vigente. (Incluye elementos de fijación)	UND	1
22	Fabricación, suministro e instalación de señal SR -18, en lámina galvanizada C-16 cumpliendo normatividad vigente. (Incluye elementos de fijación) ancladas en dos perfiles en ángulo de hierro 2" x 1/4.	UND	1
23	Fabricación, suministro e instalación de señal ZONA ESTACIONAMIENTO REGULADO PERMANENTE ZERP1 (VIA A LA DERECHA)+ SR-38 Estarán ancladas en perfiles en ángulo de hierro de 2" x 1/4.	UND	170
24	Fabricación, suministro e instalación de señal ZONA ESTACIONAMIENTO REGULADO PERMANENTE ZERP2 (VIA A LA IZQUIERDA) + SR-38 Estarán ancladas en perfiles en ángulo de hierro de 2" x 1/4.	UND	170
25	Fabricación, suministro e instalación de señal ZONA ESTACIONAMIENTO REGULADO TEMPORAL ZERT1 (VIA A LA DERECHA) + SR-38 Estarán ancladas en perfiles en ángulo de hierro de 2" x 1/4.	UND	170
26	Fabricación, suministro e instalación de señal ZONA ESTACIONAMIENTO REGULADO TEMPORAL ZERT2 (VIA A LA IZQUIERDA) + SR-38 Estarán ancladas en perfiles en ángulo de hierro de 2" x 1/4.	UND	170
27	Retiro de Señales Verticales (Incluye pedestal y tablero) con entrega en la respectiva Entidad Territorial (incluye señales sencillas y Dúplex)	UND	1
28	Reubicación de señales verticales SP/SR/SI (incluye señales sencillas y Dúplex)	UND	1
29	Instalación de señal SP/SR/SI de pedestal existente	UND	1
30	Instalación de tablero existente de señal SP/SI/SR	UND	1
31	Suministro e instalación de tachas reflectivas bidireccionales. Cumpliendo con los coeficientes de intensidad luminosa de la NTC 4745 (Tabla 1).	UND	1
32	Suministro e instalación de tachas reflectivas bidireccionales con espigo de mínimo 5 cm. Cumpliendo con los coeficientes de intensidad luminosa de la NTC 4745	UND	1550

33	Suministro e instalación de estoperoles plásticos de 10 cm de diámetro y 2 cm de altura (NTC 4745)	UND	1
34	Suministro y anclaje de estoperoles plásticos con espigo, diámetro mínimo 10 cm y altura máxima 2,5 cm de altura con un espigo de mínimo 5 cm (NTC 4745) Incluye elementos de fijación.	UND	1
35	Suministro y anclaje de estoperoles metálicos con espigo, diámetro mínimo 10 cm y altura máxima 2,5 cm de altura con un espigo de mínimo 5 cm (NTC 4745) Incluye elementos de fijación.	UND	1
36	Suministro y anclaje de tachón en resina poliéster de color amarillo con alta resistencia al impacto y material retroreflectivo tipo IV o superior en los costados (Tipo piramidal con base rectangular, con incrustación al pavimento, altura máxima de 6 cm, ancho de 15 cm y largo 25 cm). Incluye accesorios y materiales para fijación.	UND	1
37	Suministro y anclaje de bordillo traspasable en resina poliéster de color amarillo con alta resistencia al impacto (Tipo piramidal, dimensiones: altura mínima de 8 cm, ancho de 15 cm y largo 40 cm). Incluye accesorios y materiales para fijación.	UND	805
38	Suministro y anclaje de bordillo no traspasable, en resina poliéster de color amarillo con alta resistencia al impacto o concreto tipo 4000 PSI con varilla de refuerzo de 1/2" (Tipo piramidal con incrustación al pavimento con cuatro anclajes en varilla de 5/8" de diámetro por 4" de longitud, dimensiones: altura mínima de 15 cm, ancho de 20 cm y largo 100 cm). Incluye accesorios y materiales para fijación.	UND	1
39	Suministro e instalación de Boya metálica de color amarillo, con alta resistencia al impacto, con lentes reflectantes (dimensiones máximas: de 10 cm de altura y 24 cm de base)	UND	1
40	Suministro e instalación de Boya plástica de color amarillo, con alta resistencia al impacto, con lentes reflectantes (dimensiones máximas: de 10 cm de altura y 24 cm de base)	UND	1
41	Suministro e instalación de delineador tubular simple (Hito) construido en material sintético flexible de color amarillo con tres bandas de 7,5 cm en papel reflectivo blanco tipo IV o superior, altura mínima 70 cm, diámetro mínimo de 8 cm. Incluye accesorios y materiales para fijación.	UND	1
42	Suministro y anclaje de resalto portátil de caucho o plástico con alta resistencia al impacto con ancho mínimo de 30 cm y altura entre 5 y 8 cm. Incluye accesorios y materiales para fijación.	ML	1
43	Suministro e instalación de hito de vértice en resina poliéster de color azul con alta resistencia al impacto y material retroreflectivo tipo IV o superior en la parte superior (Tipo semicilíndrico con incrustación al pavimento, altura máxima de 1,20 m a 1,35 m., ancho de 1,0 m a 1,2 m de acuerdo con la figura 5-13 Resolución 1885 de 2015). Incluye accesorios y materiales para fijación.	UND	1
44	Suministro e instalación de Baliza luminosa elevada (luz intermitente de color amarillo) dimensiones de acuerdo con la figura 6 -14 de resolución 1885 de 2015.	UND	1
45	Retiro de tachones, hito o resaltes portátiles con su respectivo anclaje, incluye entrega en la respectiva Entidad Territorial	UND	1
46	Retiro de tachas reflectivas ó estoperoles con su respectivo anclaje, incluye entrega en la respectiva Entidad Territorial	UND	1
47	Retiro de bandas en agregado.	M2	1
49	Suministro e instalación de defensa metálica	ML	1
50	Suministro e instalación de sección final defensa metálica	UND	1
51	Suministro e instalación sección de tope	UND	1
52	Suministro e instalación Elemento Especial Tipo Amortiguadores	UND	1
53	Remoción de defensas metálicas	ML	1

Incluso, en el análisis del sector sí se logra constatar de dónde surge la necesidad de contratar las cantidades establecidas, a saber:

Con base en lo anterior, buscando dar cubrimiento y atención a las necesidades de señalización, y teniendo en cuenta los dispositivos incluidos en los diseños y manuales de señalización vial, a continuación, se incluye de manera general las actividades y dispositivos que se espera contratar para cumplir con los requerimientos en el tema para la ciudad:

- Suministro e instalación de Señales verticales definitivas del tipo reglamentario, preventivo e informativo de tablero de 60 cm, 75cm, 90cm, en cinta reflectiva alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16 o fibra de vidrio PRFC 3,4mm, estructura de pedestal en ángulo de 2"2"1/8" y pintura electrostática cumpliendo con normatividad vigente.
- 
- Suministro e instalación de Señales verticales definitivas del tipo reglamentario, preventivo e informativo de tablero con anti grafiti de 60 cm, 75cm, 90cm, en cinta reflectiva alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16 o fibra de vidrio PRFC 3,4mm, estructura de pedestal en ángulo de 2"2"1/8" y pintura electrostática cumpliendo con normatividad vigente
- 
- Suministro e instalación de Señales verticales definitivas para Zonas de estacionamiento regulado ZER, de tablero con anti grafiti en cinta reflectiva alta Intensidad Tipo IV o superior, en lámina galvanizada C-16 o fibra de vidrio PRFC 3,4mm, estructura de pedestal en ángulo de 2"2"1/8" y pintura electrostática cumpliendo con normatividad vigente. Según diseño entregado.
- Retiro de señales verticales reglamentarias, preventivas o informativas existentes, reubicación de señales existentes, instalación de señales existentes.
- Suministro e instalación de dispositivos como tachas reflectivas unidireccional y bidireccional, bordillo traspasable y no traspasables, delineadores tubulares con alta resistencia al impacto, hito de vértice, balizas
- Retiro de tachas, bordillos, hitos.
- Suministro e instalación de otros dispositivos para la señalización vial cumpliendo con la normatividad vigente.

Pág. 11

Es así que no se entiende las razones por las que el despacho de la personería tanto en primera como en segunda instancia concluyen que por haberse instalado tales elementos de regulación y pacificación vial, se incurre en una infracción al deber funcional por indebida planeación, cuando por el contrario, los resultados de la implementación de estas medidas permiten concluir que la medida implementada era acorde para las condiciones de la infraestructura vial de la ciudad, y que con estas los beneficios obtenidos en la ciudad eran significativos: se podría concluir que con 1 sola vida salvada, el Municipio justificaba la celebración y ejecución del contrato.

Lo anterior podría observarse con la nota oficial del 20 de febrero del 2020, en la que se señala que gracias a las medidas de pacificación "se ha reducido la accidentalidad en un 39% en la ciudad y se han registrado 45 muertes menos": <https://www.cali.gov.co/movilidad/publicaciones/151741/gracias-a-los-pacificadores-de-movilidad-la-mortalidad-en-accidentes-de-transito-disminuyo-un-122/>

Los resultados de las medidas implementadas y su notable beneficio para la ciudad desde el punto de vista económico y social, se fundamentan en hechos y datos así:

- Según datos de Fasecolda, en cada evento de tránsito con víctimas no fatales, el costo económico para la sociedad, con solamente un herido, puede

llegar a ser de \$23.408.800. Si la persona pierde la vida, los costos económicos que cubre el seguro pueden llegar a ser de alrededor de \$22.000.000, equiparable en cuantía al Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito.

Según información recabada por la Secretaría de Movilidad y presentada en Consejo de Gobierno de la Ciudad de Cali, de fecha Noviembre de 2019 se presentan estadísticas sobre algunos de los puntos en los que se presentaron intervenciones en el marco del Desarrollo del Contrato, las cuales evidencian una significativa disminución del número de accidentes con heridos y solo daños, **superior al 29% en el balance general y de alrededor del 40% con víctimas en tan sólo unos meses de implementadas las medidas.**

De lo anterior puede colegirse, en gracia de discusión, que tan sólo en 10 meses de seguimiento a la implementación, la disminución de accidentes con heridos del orden de 24 eventos menos, pueden estar significándole en ahorros potenciales a la sociedad en su conjunto del orden de \$561.811.200 si todos los eventos llegan a consumir la cuantía máxima

Vale la pena indicar que como resultado de los múltiples requerimientos que se presentaron en ejecución del referido contrato, el equipo técnico de la Subsecretaria de Movilidad Sostenible y Seguridad Vial quien funcionalmente es competente para realizar estos estudios, realizó varios estudios para medir el impacto de las medidas adoptadas, así como estudios frente a nuevos sitios que requerían implementación y soportar ante la comunidad y los interesados en este proceso, que se encuentran publicados en la página oficial de la Alcaldía de Cali, en el siguiente enlace: <https://www.cali.gov.co/movilidad/publicaciones/148708/estudios-tecnicos-de-soport-e-para-la-adopcion-de-medidas-de-gestion-del-trafico/>

Según reportes de la Agencia Nacional de Seguridad Vial, en comparación con algunas ciudades capitales del País, Cali es una de las ciudades con la más alta tasa de disminución de Víctimas fatales en 2019, por encima de ciudades como Medellín, Barranquilla, Bogotá y Bucaramanga entre otras.

Mientras en Cali la disminución al final de 2019 fue cercana al 15%, en ciudades como Medellín hubo aumento de las cifras (4%) y en Bogotá y Bucaramanga las cifras de disminución fueron menores al 1%, y en Barranquilla se presentó una disminución de 12 víctimas, en Cali esta cifra alcanzó 61 víctimas menos. Se anexan reportes finales de la ANSV con los registros al respecto.

Lo anterior evidencia la ausencia de culpa o dolo, siendo importante esta aclaración dado que desvirtúa otro elemento de la responsabilidad, pues la responsabilidad objetiva está proscrita en Colombia, como bien lo ha expresado la Corte Constitucional desde la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1991, en virtud del principio de dignidad humana y de culpabilidad, pues en Sentencia C-597 de 1996, expone:

*“La Corte coincide con el actor en que en Colombia, conforme al principio de dignidad humana y de culpabilidad acogidos por la Carta (CP arts 1º y 29), está proscrita toda forma de responsabilidad objetiva en materia sancionadora”.*

Y, reitera su posición en Sentencia T-330 de 2007, que si bien habla sobre el Derecho Penal, es aplicable a este caso dado que se hace uso de la facultad sancionadora del Estado:

*“Igualmente la Corte ha sostenido reiteradamente que la Constitución proscribe las formas de responsabilidad objetiva y exige un derecho penal de culpabilidad, pues el hecho punible, para ser sancionable, debe ser imputable a la persona no sólo de manera objetiva (autoría material), sino también subjetiva (culpabilidad), como expresión del reconocimiento al sujeto de su dignidad y libertad en los artículos 1º y 16 de la Constitución.*

*Ha afirmado igualmente la Corte que “La culpabilidad es la misma responsabilidad plena, la cual comporta un juicio de exigibilidad en virtud del cual se le imputa al servidor estatal la realización de un comportamiento disciplinario contrario a las normas jurídicas que lo rigen, dentro de un proceso que se ha de adelantar con la observancia de las reglas constitucionales y legales que lo regulan, garantizando siempre un debido proceso y el ejercicio pleno del derecho de defensa que le asiste al imputado”.*

En este punto, debe dejarse claro que no hay una correcta graduación en la calificación de la culpabilidad dentro del Auto en comento, puesto que se califica el actuar con CULPA GRAVE, sin justificación y sin tomar en cuenta las acciones que denotan la diligencia de mi poderdante.

Finalmente, es pertinente mencionar que la Motivación en los actos administrativos, y más aún cuando es un elemento que reviste una gran importancia como parte integrante del derecho al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, al respecto la Corte Constitucional en Sentencia C-980 de 2010 ha señalado que:

***“... la necesidad de motivación de los fallos garantiza que sea la voluntad de la ley y no la del juez la que defina el conflicto jurídico previsto, lo cual, en últimas, contribuye al respeto del debido proceso, pues fomenta que nadie sea juzgado sino conforme las leyes preexistentes al acto que se le imputa” (Art. 29 C.P.). En esos términos, la motivación de los actos jurisdiccionales constituye pilar fundamental en el esquema de proscripción de la arbitrariedad judicial y garantiza, como ninguna otra herramienta, la sujeción del juez al ordenamiento jurídico y el posterior control de la providencia”.***

En la misma línea, se estima que la motivación es un derecho de los justiciables al momento de acceder a la jurisdicción o ser juzgado por la misma, esto bajo el entendido de que “la tutela judicial efectiva compromete el derecho a que un proceso concluya con una decisión de fondo en torno a las pretensiones planteadas, **y esta decisión no es más que una justificación racional de los argumentos de hecho y de derecho que el juez esgrime en su resolución.**”<sup>7</sup>

Cabe resaltar que la Corte Constitucional ha señalado que existe falta o ausencia de motivación cuando:

---

<sup>7</sup>Ángel, J; Vallejo, N. (2013). La Motivación de la Sentencia.

*“... una autoridad judicial incurre en una decisión sin motivación y, por consiguiente, desconoce el derecho fundamental al debido proceso de una persona, cuando la providencia judicial (i) no da cuenta de los hechos y los argumentos traídos por los sujetos vinculados al proceso, particularmente cuando resultan esenciales para el sentido de la decisión **(ii) no justifica el motivo por el cual se abstiene de pronunciarse sobre ciertos temas** o (iii) los despacha de manera insuficiente, bajo consideraciones retóricas o en conjeturas carentes de sustento probatorio o jurídico alguno.”* (Sentencia T-709 de 2010)

De acuerdo con lo planteado en dicha Sentencia, se observa que habrá falta de motivación cuando no se justifica el motivo por el cual se abstiene de pronunciarse sobre ciertos temas, situación en la cual incurre el Personero delegado de primera instancia, toda vez que teniendo la obligación legal de exponer el análisis efectuado frente a CADA UNA de las pruebas que soportaron sus afirmaciones y su eventual decisión de sancionar, haciendo una plana referencia al acervo probatorio en general para sustentar sus postulados; además, dentro del ejercicio de argumentación del Despacho, se evidenciaron múltiples afirmaciones genéricas, sin sustento ni certeza, denotando una Falta de motivación, toda vez que dispone la Corte Constitucional en la sentencia recientemente señalada, que *“la decisión sin motivación se encausa de manera más adecuada **en los distintos defectos observados por el accionante, toda vez que parte de un margen de acción más amplio que comprende la falta de análisis de los elementos de juicio relevantes debatidos en el transcurso del proceso**”*. (Cursiva y negrita por fuera de texto)

En concordancia, en la sentencia C-037 de 1996 de la Corte Constitucional, esta corporación sostuvo que:

*“es indispensable, (...), que sean analizados todos los hechos y asuntos planteados dentro del debate judicial e, inclusive, **que se expliquen en forma diáfana, juiciosa y debidamente sustentada, las razones que llevaron al juez para desechar o para aprobar los cargos que fundamenten el caso en concreto**”* (Cursiva, subrayado y negrita por fuera de texto)

- **Infracción a las normas No 141 y 142 de la Ley 734 de 2002:**

De lo arduamente expresado previamente, se puede constatar que la Resolución No. 014 del 19 de Julio de 2021 se emitió con infracción a las normas artículo 141 y 142 de la Ley 734 de 2002 (vigente para la época del presente caso), las cuales establecen que:

*“ARTÍCULO 141. **Apreciación integral de las pruebas. Las pruebas deberán apreciarse conjuntamente, de acuerdo con las reglas de la sana crítica. En toda decisión motivada deberá exponerse razonadamente el mérito de las pruebas en que esta se fundamenta.**”*

Como se puede evidenciar, es claro que la norma señala que en TODA DECISIÓN MOTIVADA debe exponerse RAZONADAMENTE EL MÉRITO DE LAS PRUEBAS EN QUE SE FUNDAMENTA, lo cual no ocurrió en el presente acto administrativo,

pues su tesis consistió en una negación indefinida frente a la cual le impuso la carga probatoria al investigado para controvertir, lo cual se aleja completamente de un ejercicio lógico y donde la sana crítica debería ser la principal herramienta para dirigir la investigación. Es claro que le correspondía al despacho declarar la práctica de pruebas necesaria para desvirtuar la planeación que del contrato 4152.010.26.1.705.2018 realizó mi poderdante a través del equipo interdisciplinario designado para ello, mas no tiene lugar sancionar a mi poderdante porque no hizo la planeación conforme al criterio personal del despacho, llegando incluso a coadministrar, pues es claro que el análisis del sector y los estudios previos existieron y demostraron la necesidad de la contratación, así como se sustentaron las cantidades, sin ser esto suficiente para el despacho en primera instancia, lo cual tuvo que haber controvertido de forma técnica, decretando pruebas periciales para que la posición del despacho tuviera una prueba clara y concreta con la que se desvirtuara de forma evidente la gestión de mi poderdante, lo cual no ocurrió y como se puede evidenciar, fue una decisión sin prueba alguna que demostrara su postulado; transgrediendo con ello además el artículo 142 de la norma en mención:

*“ARTÍCULO 142. Prueba para sancionar. No se podrá proferir fallo sancionatorio sin que obre en el proceso prueba que conduzca a la certeza sobre la existencia de la falta y de la responsabilidad del investigado.”*

## **VI. CAUSALES DE NULIDAD FRENTE AL AUTO DEL 21 DE DICIEMBRE DE 2022 QUE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN**

### **1. Infracción al debido proceso**

- **Falta de motivación.**

Incurrió el ad quem en los mismos yerros evidenciados en primera instancia, al corroborar la afirmación consistente en que mi poderdante no logró demostrar que sí cumplió con su deber funcional, cuando con los documentos precontractuales y de ejecución se pudo constatar que sí existió un debido cumplimiento del principio de planeación, además que se pudieron demostrar los efectos positivos a largo plazo que se han evidenciado actualmente frente a la gestión efectuada en su momento por el señor Juan Carlos Orobio.

Como puede constatarse, incluso se atreve a avalar el ad quem el argumento del a quo consistente en la existencia de un presunto detrimento patrimonial por los supuestos errores de planeación (que nuevamente no fueron demostrados) al adquirir una determinada cantidad de elementos de señalización vial, que valga decir, nuevamente no fue desvirtuada con informe técnico pericial alguno, prueba que no fue decretada por despacho en primera instancia y que habría sido fundamental para sostener su decisión tanto en dicha instancia como en segunda instancia, no obstante ello no ocurrió y nos encontramos con que la única forma de motivar la decisión es en unos presuntos errores de planeación y los efectos que supuestamente generaron en la movilidad (lo que tampoco fue demostrado)

Contrastado el examen probatorio desplegado por la primera instancia con la prueba señalada por la defensa, encuentra esta instancia que el detrimento patrimonial no es sustento alguno del segundo cargo más allá de ser una simple mención, por otro lado, dicho detrimento no fue tipificado jurídicamente por la primera instancia, ya que no fue invocada norma jurídica alguna que referenciara el detrimento como violación al ordenamiento jurídico.

Por lo anterior, los argumentos de la defensa no tienen sustento alguno, ya que la primera instancia fue clara en determinar la diferencia entre la responsabilidad fiscal y la disciplinaria para determinar la posible existencia de un detrimento patrimonial como fruto de errores de planeación en los problemas de movilidad y la cantidad de elementos de señalización vial a utilizar para mejorar las condiciones de movilidad de los habitantes de Santiago de Cali sin que fuese cargo disciplinario adecuado a norma jurídica alguna.

Pág. 20

En ese sentido, nos encontramos con que el ad quem se limitó a reiterar la postura del a quo, con base en sus argumentos (los cuales no fueron acreditados con prueba útil, conducente y pertinente); incluso indicando que como mi poderdante no “indicó de manera precisa cómo cumplió con su deber de control y vigilancia sobre los estudios previos”, lo cual evidencia que nos encontramos ante una alegación que demuestra que en lugar de declarar la duda a favor del investigado, inclinaron la duda hacia su sanción, lo cual a todas luces **infringe el derecho al debido proceso derecho fundamental consagrado en el artículo 29 de la Constitución Política de Colombia, así como en el artículo 6 de la Ley 734 de 2002 que establece: “El sujeto disciplinable deberá ser investigado por funcionario competente y con observancia formal y material de las normas que determinen la ritualidad del proceso, en los términos de este código y de la ley que establezca la estructura y organización del Ministerio Público.”**

Es así, que este despacho no encontrará validez en el argumento del apelante ya que nunca indicó de manera precisa como cumplió con su deber de control y vigilancia sobre los estudios previos como elementos precontractuales del contrato de obra señalado.

Por los anteriores argumentos, el cargo de indebida valoración probatoria no procede, además, el disciplinado en el acto administrativo de delegación sobre el equipo estructurador del proceso contractual no integró a funcionarios de cargos directivos ni mucho menos indicó cómo cumplió su deber de supervisión y control en los estudios previos que desarrolló el mencionado comité, razón por la cual la delegación no exime de manera absoluta al investigado por las omisiones técnicas mencionadas por la primera instancia

Pág. 23

En ese sentido, era menester que el despacho diera aplicación al principio de indubio pro disciplinado que implica LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA Y EL

**DEBER DE RESOLVER LAS DUDAS RAZONABLES EN FAVOR DEL INVESTIGADO.** Mediante Sentencia C- 495-2019<sup>8</sup> dicha Corte manifestó que:

**“29. La regla que ordena resolver las dudas razonables en favor del investigado (regla in dubio pro reo, in dubio pro administrado, in dubio pro disciplinado) es una consecuencia natural de la presunción constitucional de inocencia y constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado, a través de las entidades que ejercen el poder público. Así, no obstante que la norma constitucional no exija expresamente que las dudas razonables sean resueltas en beneficio de la persona investigada, se trata de una conclusión forzosa que resulta de constatar que, a pesar de los esfuerzos demostrados durante el desarrollo del procedimiento y en desarrollo del deber de instrucción integral, el Estado no cumplió la carga probatoria que le incumbía y, por lo tanto, no logró recaudar o aportar pruebas suficientes para desvirtuar la presunción de inocencia. Por lo tanto, la regla “en caso de duda, resuélvase en favor del investigado”, no es más que la confirmación de que la persona nunca ha dejado de ser inocente y, en el caso de sanciones de naturaleza administrativa, la no aplicación de esta regla, genera nulidad del acto administrativo[28]. Aunque la jurisprudencia constitucional haya precisado que, en tratándose de procedimientos administrativos, la presunción de inocencia no es un derecho absoluto[29] y se haya admitido, de manera excepcional, que el Legislador invierta la carga de la prueba de uno de los elementos de la responsabilidad, (el elemento subjetivo), a través de la previsión de presunciones de dolo y de culpa[30], dichas medidas han sido sometidas al cumplimiento de rigurosas condiciones[31] y, en todo caso, se ha advertido que esta posibilidad se encuentra excluida para ciertos procesos, en particular, el proceso disciplinario, en donde debe operar plenamente la presunción de inocencia”.**

De esta manera, es claro que los actos administrativos emitidos en primera y segunda instancia, transgredieron los siguientes artículos de la ley 734 de 2002:

**ARTÍCULO 9o. PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.** A quien se atribuya una falta disciplinaria se presume inocente mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado.

<Ver Notas del Editor> Durante la actuación toda duda razonable se resolverá a favor del investigado cuando no haya modo de eliminarla.

**ARTÍCULO 19. MOTIVACIÓN.** Toda decisión de fondo deberá motivarse.

Ello conforme al análisis que se ha abordado en la sustentación de la presente demanda.

## **VII. CAUSALES DE NULIDAD FRENTE A LA RESOLUCIÓN No.4137.010.21.0.1255 de 2023 “POR LA CUAL SE EJECUTA UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA”**

---

<sup>8</sup><https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/C-495-19.htm#:~:text=La%20regla%20que%20ordena%20resolver,sobre%20el%20Estado%2C%20a%20trav%C3%A9s>

La nulidad de este acto administrativo se solicita como consecuencia de la nulidad del acto administrativo originario y el acto administrativo emitido en segunda instancia, los cuales fueron emitidos con transgresión en las normas en que debían fundarse, generando serias dudas sobre la legalidad de este acto administrativo.

### **VIII. AGOTAMIENTO VÍA ADMINISTRATIVA**

En sede de la audiencia de procedimiento verbal que dio origen a la Resolución No. 14 del 19 de julio de 2021 se interpuso recurso de apelación en contra de dicha decisión, por medio del cual se decidió SANCIONAR dentro del Expediente 014-21 a JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONES como SECRETARIO DE MOVILIDAD para la época de los hechos.

No obstante, mediante Auto del 21 de diciembre de 2022 el ad quem confirmó la posición del a quo frente al cargo segundo; no obstante, modificó la sanción imponiéndola por el término de tres meses.

De tal forma que está demostrado el agotamiento de la vía administrativa.

### **IX. COMPETENCIA**

De conformidad con el numeral 3 del artículo 155 de la Ley 1437 de 2011, es usted competente para conocer del presente procedimiento en primera instancia, teniendo en cuenta que la cuantía de esta acción de nulidad y restablecimiento del derecho es de TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$36.456.396) M/CTE por concepto de la ejecución de la sanción disciplinaria impuesta por la Personería Distrital de Cali y materializada por el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional de la Alcaldía de Cali.

Adicionalmente, es usted competente por el factor territorial, teniendo en cuenta el numeral 2 del artículo 156 de la Ley 1437 de 2011, que señala *“En los de nulidad y restablecimiento se determinará por el lugar donde se expidió el acto, o por el del domicilio del demandante, siempre y cuando la entidad demandada tenga sede en dicho lugar”*.

### **X. CUANTÍA**

POR EL VALOR DE TREINTA Y SEIS MILLONES CUATROCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL TRESCIENTOS NOVENTA Y SEIS PESOS (\$36.456.396) M/CTE por concepto de la ejecución de la sanción disciplinaria impuesta por la Personería Distrital de Cali y materializada por el Departamento Administrativo de Desarrollo e Innovación Institucional de la Alcaldía de Cali..

### **XI. CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL COMO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD**

La Ley 2220 de 2022 “Por medio de la cual se expide el estatuto de conciliación y se dictan otras disposiciones.”, establece en el artículo 70 frente al cumplimiento de requisito de procedibilidad lo siguiente:

*“ARTÍCULO 70. CUMPLIMIENTO DEL REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD. El requisito de procedibilidad se entenderá cumplido en los siguientes eventos:*

*1. Cuando se efectúe la audiencia de conciliación sin que se logre acuerdo. (...).”*

En concordancia, el 17 de noviembre de 2023 se surtió la audiencia de conciliación con todas las partes presentes, sin embargo, las entidades convocadas y ahora demandadas, señalaron no tener ánimo conciliatorio como consta en Acta de Audiencia del 17 de noviembre de 2023 y en la Constancia No.2023-170 de la misma fecha, a saber:

	<b>FORMATO:</b> ACTA DE AUDIENCIA	<b>Versión</b>	3
	<b>PROCESO:</b> INTERVENCIÓN	<b>Fecha</b>	29/12/2022
		<b>Código</b>	IN-F-17

<b>CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS</b>	
<b>Radicación E-2023-559558</b> Interno 170 <b>Fecha de Radicación: 1 de septiembre de 2023</b> <b>Fecha de Reparto: 1 de septiembre de 2023</b>	
Convocante(s):	JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ
Convocada(s):	DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL) y PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI
Medio de Control:	NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

**CONSIDERACIONES DEL MINISTERIO PÚBLICO:** La Procuradora Judicial, en atención a la falta de ánimo conciliatorio de las entidades convocadas, y al evidenciar la improcedencia de solicitar reconsideración frente a las decisiones adoptadas por los comités de conciliación de no conciliar, en atención a las argumentaciones expuestas por el (la) apoderado (a) en esta diligencia, y los aspectos jurídicos que deberán ser debatidos en un eventual proceso contencioso administrativo, **declara fallida la presente audiencia de conciliación, da por surtida la etapa conciliatoria y por terminado el procedimiento extrajudicial**, decisión que notifica en estrados a las partes, sin ninguna manifestación y en firme la decisión, ordena la expedición de la constancia de Ley, el archivo del expediente y el registro en los sistemas de la entidad.



**FORMATO:** CONSTANCIAS DE TRÁMITE  
CONCILIATORIO EXTRAJUDICIAL  
ADMINISTRATIVO

**PROCESO:** INTERVENCIÓN

<b>Versión</b>	3
<b>Fecha</b>	29/12/2022
<b>Código</b>	IN-F-20

**CONCILIACIÓN EXTRAJUDICIAL**

**PROCURADURÍA 165 JUDICIAL II PARA ASUNTOS ADMINISTRATIVOS**

**Radicación E-2023-559558** Interno 170  
**Fecha de Radicación: 1 de septiembre de 2023**  
**Fecha de Reparto: 1 de septiembre de 2023**

Convocante(s): JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ  
Convocada(s): DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL) y PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI  
Medio de Control: NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

En los términos del artículo 105 de la Ley 2220 de 2022<sup>1</sup>, el (la) Procurador (a) 165 Judicial II para Asuntos Administrativos expide la siguiente:

**CONSTANCIA No. 2023-170**

1. Mediante apoderado, el (la) convocante JUAN CARLOS OROBIO QUIÑONEZ presentó solicitud de conciliación extrajudicial el día 1 de septiembre de 2023, convocando al DISTRITO ESPECIAL DE SANTIAGO DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL) y PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI.

3. En audiencia celebrada el 17 de noviembre de 2023, de forma **no presencial**, la conciliación se declaró fallida ante la imposibilidad de llegar a un acuerdo, por no existir ánimo conciliatorio entre las partes asistentes.

4. De conformidad con lo expuesto, se da por agotado el requisito de procedibilidad exigido para acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo, al tenor de los artículos 92 y 94 de la Ley 2220 de 2022, en concordancia con lo establecido en el con lo establecido en el artículo 161 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – CPACA y normas que lo modifiquen.

5. En los términos del inciso quinto del artículo 105 de la Ley 2220 de 2022, no se ordena la devolución de documentos aportados con la solicitud de conciliación en razón a que fue tramitada por medios digitales.

Dada en Santiago de Cali, a los diecisiete (17) días del mes de noviembre del año 2023

Firmado  
digitalmente por  
Maria Andrea  
Taleb Quintero  
Fecha:  
2023.11.17  
14:06:05 -05'00'

(Firmada digitalmente)

**MARIA ANDREA TALEB QUINTERO**  
Procuradora 165 Judicial II Administrativa

## XII. PRUEBAS

Como pruebas documentales solicito se tenga en cuenta los siguientes:

1. Auto de Indagación preliminar 4 febrero de 2021pdf
2. Apertura y Proceso verbal inicial 24 de marzo de 2021
3. AUDIENCIA 23 de junio DE 2021 EXP. 014-21 2.pdf

4. Invitación procuraduría
5. Resolución No. 014 del 19 de julio de 2021
6. Auto que Resuelve Recurso de Apelación del 21 de diciembre de 2022
7. Resolución No.4137.010.21.0.1255 de 2023 “POR LA CUAL SE EJECUTA UNA SANCIÓN DISCIPLINARIA”
8. 14-2021 EXPEDIENTE A ABRIL DE 2021
9. Oficio No.201841520100763051 del 10 de septiembre de 2018 - Solicitud personería acompañamiento
10. Link Secop I proceso de contratación SA.4152.010.32.1.010.2018
11. Análisis del Sector y estudios previos del proceso de contratación
12. Contrato pacificadores firmado por el Secretario Orobio
13. Pliego de condiciones definitivo firmado por Orobio
14. Acta de inicio del contrato de pacificadores
15. Informe supervisión final firmado por Supervisor Movilidad
16. Certificado de Funciones y constancia de posesión de William Camargo
17. Boletín siniestralidad Cali 2018-2019.
18. Boletín siniestralidad Medellín 2018-2019.
19. Boletín siniestralidad Bucaramanga 2018-2019.
20. Boletín siniestralidad Bogotá 2018-2019.
21. AUTO QUE ORDENA LA APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO VERBAL Y CITA A AUDIENCIA 4 de junio de 2021
22. Aceptación de Renuncia
23. Acta de posesión
24. Notificación ejecución sanción
25. Constancia No.2023-170 del 17 de noviembre de 2023
26. Acta de Audiencia del 17 de noviembre de 2023
27. Poder y mensaje de datos
28. Anexo poder
29. Designacion Comite Estructurador .pdf
30. Designacion de Supervision.pdf
31. Aviso de Convocatoria.pdf
32. Designacion Comite Asesor Evaluador.pdf
33. Invitación contraloría
34. Notificación Auto que Resuelve Recurso de Apelación Expediente No 0142021 147311.pdf
35. NOTIFICACIÓN AL DEMANDADO

LINK:

[https://drive.google.com/drive/folders/1O9McVsQQai-u4LADDW-UbSeuSgl\\_wbWY?usp=drive\\_link](https://drive.google.com/drive/folders/1O9McVsQQai-u4LADDW-UbSeuSgl_wbWY?usp=drive_link)

### **XIII. NOTIFICACIONES**

**DEMANDANTE:** Las notificaciones las recibiré en la Calle 15N No. 6N - 34 Oficina 401 Edificio Alcázar, Santiago de Cali - Valle del Cauca – Colombia. Al correo electrónico [isabellacastano.zuniga98@gmail.com](mailto:isabellacastano.zuniga98@gmail.com), para que por favor todas las comunicaciones y notificaciones se surtan por ese medio.

**APODERADO PARTE DEMANDANTE:** Las notificaciones las recibiré en la Calle 15 N No. 6 N - 34 Oficina 401 Edificio Alcázar, Santiago de Cali - Valle del Cauca – Colombia. Al correo electrónico [isabellacastano.zuniga98@gmail.com](mailto:isabellacastano.zuniga98@gmail.com), para que por favor todas las comunicaciones y notificaciones se surtan por ese medio.

**DEMANDADO:**

- **PERSONERÍA DISTRITAL DE CALI.** Correo electrónico: [notificacionesjudiciales@personeriacali.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@personeriacali.gov.co). Dirección: Centro Administrativo Municipal (CAM) Avenida 2 Norte #10 - 70. Santiago de Cali - Valle del Cauca - Colombia. Teléfono: (602) 661 7999
- **ALCALDÍA DISTRITAL DE CALI (DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE DESARROLLO E INNOVACIÓN INSTITUCIONAL).** Correo electrónico: [notificacionesjudiciales@cali.gov.co](mailto:notificacionesjudiciales@cali.gov.co) . Dirección: Centro Administrativo Municipal (CAM) Avenida 2 Norte #10 - 70. Santiago de Cali - Valle del Cauca - Colombia. Teléfono: 195 - (60+2) 887 902099

Atentamente;



**ISABELLA CASTAÑO ZÚÑIGA**

C.C. 1.144.102.384 de Cali

T.P. 376.208 del C.S. de la J.