

CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA - SUBSECCIÓN "A"

CONSEJERO PONENTE: Dr. ALFONSO VARGAS RINCÓN

Bogotá, D.C., veinte (20) de octubre de dos mil catorce (2014)

Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA

AUTORIDADES NACIONALES

Otto Javier Córdoba Dávila por intermedio de apoderado judicial y en ejercicio de la acción consagrada en el artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, demanda de esta Corporación la nulidad del fallo de primera instancia de 29 de julio de 2008 proferido por la Procuraduría Regional del Cesar, por medio del cual se impuso la sanción de suspensión durante tres meses del cargo e inhabilidad especial por el mismo término y del fallo de segunda instancia de 18 de febrero de 2009 expedido por la



Número de referencia: 110010325000201000276 00
Número interno: 2286-2010
Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, por medio del cual confirmó la decisión de 29 de julio de 2008. Así mismo, demandó la nulidad del auto de 18 de febrero de 2009 que ordenó convertir el término de dicha suspensión en salario y le impuso al demandante la obligación de pagar la suma de cuatro millones sesenta y tres mil setecientos noventa y un pesos sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término.

A título de restablecimiento del derecho solicitó la devolución de lo cancelado por concepto de la multa por valor de \$ 4.063.791, así como el pago de salarios y demás prestaciones sociales que el accionante dejó de devengar durante los tres meses en que estuvo suspendido del cargo indexándose su valor.

Como hechos en que sustenta sus pretensiones, relata los siguientes:

El 29 de noviembre de 2006 la Procuraduría Regional del Cesar formuló pliego de cargos al Director Técnico de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Planeación Municipal de Valledupar, por una presunta conducta irregular cometida en su condición de miembro del Comité regulador del Concurso de méritos para designar Curador Urbano al adicionar los requisitos



Número de referencia: 110010325000201000276 00
Número interno: 2286-2010
Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

que establece la Ley 820 de 2003 para el desempeño del cargo de Curador Urbano.

El 31 de marzo de 2008, la Procuraduría Regional del Cesar mediante auto negó la nulidad del pliego de cargos solicitada por el demandante.

La Procuraduría del Cesar el 17 de junio de 2008 profirió auto mediante el cual ordenó correr traslado del expediente para alegar de conclusión.

Mediante fallo de primera instancia la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa impuso sanción de suspensión al demandante por tres meses e inhabilidad por el mismo término.

Mediante auto de 21 de agosto de 2008 se aclaró que la anterior decisión efectivamente corresponde a 3 meses.

El actor interpuso recurso de apelación y el 16 de diciembre de 2008 la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa confirmó la decisión de 16 de diciembre de 2008.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Por medio de auto fechado el 18 de febrero de 2009, la Procuraduría Regional del Cesar ordenó convertir el término de suspensión impuesto al demandante en una orden de pagar la suma de \$ 4.063.791 sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término.

A través de oficio de 30 de marzo de 2009, se le comunicó al actor el contenido de la Resolución 000598 de 2009 por medio de la cual se ejecutó la sanción impuesta por la Procuraduría Regional del Cesar consistente en el pago de la multa.

NORMAS VIOLADAS

Constitucionales

🇨🇴 Artículos 25, 48, 53 y 189 numeral 11.

Legales

🇨🇴 Ley 810 de 2003, artículo 9

🇨🇴 Decreto 1347 de 2001, artículo 1

🇨🇴 Ley 734 de 2002, artículos 44, numerales 2 y 50.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

CONCEPTO DE VIOLACIÓN

La Procuraduría General formuló cargos en contra del demandante porque en su calidad de integrante del Comité Operativo del concurso de méritos para la asignación de Curador Urbano de Valledupar presuntamente adicionó los requisitos que establece la Ley 810 de 2003 para el desempeño de ese cargo, no obstante, en criterio del demandante, la autoridad disciplinaria al imponer la sanción desconoció la facultad de que trata el Decreto 1347 de 2001 que señala que los Alcaldes o sus delegados pueden establecer las bases del concurso de méritos señalando la conformación del equipo de selección y la forma de acreditar los requisitos.

El Comité Operativo apoyado en lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1347 de 2001 señaló que el mecanismo idóneo para acreditar la experiencia exigida en el literal b) del artículo 9 de la Ley 810 de 2003 podía consistir en demostrar un tamaño mínimo de obra ejecutada por parte de los aspirantes a ese cargo.

La Procuraduría en el fallo sancionador desconoció la función administrativa atribuida por la Carta Política de 1991 a través del citado decreto, que facultó a los Alcaldes y delegados para



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

determinar la forma en que los aspirantes debían de demostrar el cumplimiento exigido en el literal b) del artículo 9 de la Ley 810 de 2003.

La providencia de 18 de febrero de 2009 por medio de la cual se convierte la sanción de suspensión en multa, debe declararse nula por la causal de falsa motivación en consideración a que es contrario a realidad que el actor para la época en que le fue impuesta la sanción había cesado en sus funciones de Director Técnico de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la Secretaría Municipal de Valledupar, pues probado está que el demandante pagó la multa y fue posteriormente suspendido del cargo. Concluye que se está imponiendo una sanción pecuniaria no prevista en los fallos de primera y segunda instancia.

CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA

La Procuraduría General de la Nación se opone a todas las pretensiones de la demanda en razón a que los actos acusados de nulidad fueron expedidos con acatamiento de las disposiciones constitucionales y legales que rigen el procedimiento disciplinario adelantado contra del demandado.



Número de referencia: 110010325000201000276 00
Número interno: 2286-2010
Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Los actos administrativos demandados están claramente circunscritos dentro del marco del control jurisdiccional respecto de su legalidad por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa y claramente dentro del límite de las acciones de su competencia.

El control de legalidad del proceso disciplinario no puede constituirse en una tercera instancia, sino que tiene dentro de su funcionalidad única y exclusivamente la verificación del adelantamiento del mismo bajo las preceptivas de los derechos al debido proceso y el derecho de defensa y revisar que la aplicación de la normatividad fue la correspondiente.

No existió ilegalidad en los actos administrativos expedidos por la entidad porque la investigación disciplinaria se adelantó con absoluta sujeción al debido proceso, pues se tramitó según las leyes preexistentes al acto que se imputó al disciplinado por la autoridad competente con observancia de las formas propias de esa clase de actuaciones, con determinación de la conducta investigada de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente y con la imposición proporcionada de las correlativas sanciones.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Finalmente refiere que al disponerse que las obras debieran tener un mínimo de metros cuadrados a efecto de ser tenida en cuenta como de planeación urbana, el actor está excediendo la potestad reglamentaria que le otorgaba el Decreto 1347 de 2001, so pretexto de determinar las bases del concurso, modificaron los requisitos que previamente se encontraban fijados a través de la Ley 810 de 2003.

Para la Procuraduría es claro que el artículo 9 de la Ley 810 de 2003, establece de manera taxativa los requisitos para ser designado Curador Urbano y que los artículos 1 y 2 del Decreto 1347 de 2001 disponen lo relacionado con el concurso de méritos y la calificación de los concursantes. Concluye que los requisitos no pueden ser creados a capricho del Alcalde o sus Delegados ya que estos están establecidos por el legislador.

Formuló las excepciones denominadas "innominada o genérica" e "inexistencia de causa", fundada esta última en que los actos acusados se encuentran ajustados a legalidad.

CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

El Ministerio Público señaló que debe declararse la nulidad parcial del acto administrativo de 18 de febrero de 2009 que ordenó convertir el término de una suspensión en salarios y se denieguen las demás pretensiones conforme a las siguientes consideraciones:

La investigación disciplinaria se originó en una queja elevada por el señor Armando Araujo Castro, quien en su condición de aspirante al concurso para ocupar el cargo de Curador Urbano de Valledupar señaló que se presentó una irregularidad consistente en adicionar requisitos diferentes a los exigidos por la ley en cuanto a la experiencia profesional de los concursantes, excediendo presuntamente las previsiones contenidas en el artículo 9 de la Ley 810 de 2003 al disponer que las obras debía tener un mínimo de metros cuadrados como planeación urbana, siendo que la norma sólo exige experiencia laboral por un mínimo de 10 años.

La Procuraduría Regional del Cesar formuló pliego de cargos mediante auto de 29 de noviembre de 2006 a los miembros del Comité Operativo Regulador del Concurso de Méritos, entre



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

quienes se encontraba el demandante en su condición de Director Técnico de la Dirección de Ordenamiento Territorial de la Secretaría de Planeación Municipal de Valledupar.

Las pruebas allegadas a la demanda demuestran que el proceso se llevó a cabo sin ninguna arbitrariedad, bajo la lógica, la experiencia y la ciencia todo ello bajo el criterio de libre convicción.

Del análisis del artículo 9 de la Ley 810 de 2003, se establece que no se exige una experiencia determinada en obras limitadas por metros cuadrados, por lo tanto, los requisitos para acceder al cargo de Curador Urbano no pueden ser creados a capricho del Alcalde o sus Delegados como lo afirma el actor ya que están establecidos por el legislador.

Respecto de la pretensión encaminada a declarar la nulidad del auto de 18 de febrero de 2009, que ordenó convertir el término de dicha suspensión en salario y le impuso al demandante la obligación de pagar la suma de \$ 4'063.791 sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término, se advierte que el



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

demandante a través de la Resolución 000598 de 25 de marzo de 2009 fue separado del ejercicio del cargo de Profesional Universitario, Código 219, grado 2 de la planta de empleados por el término de tres meses contados a partir de la comunicación, así mismo que mediante auto de 18 de febrero de 2009, se ordenó convertir el término de dicha suspensión en salario y le impuso al demandante la obligación de pagar la suma de \$ 4´063.791.00 sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término.

La conversión del término de suspensión en salarios era aplicable, a los otros funcionarios sancionados que se habían retirado del servicio de conformidad al artículo 43 de la Ley 734 de 2002 y no respecto del Señor Otto Javier Córdoba Dávila, como quiera que al momento de la ejecución de la sanción se encontraba vinculado laboralmente, por lo tanto la nulidad del acto demandado se hace evidente en relación con el actor.

Refiere que la anterior situación administrativa no afecta el fondo de los actos sancionatorios, puesto que el auto del 18 de febrero era "de trámite, de cumplimiento, por lo cual no puede prosperar el argumento del apoderado de la parte actora sobre "imposición ilegal de dos sancionatorios consistentes, una en la suspensión del



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

empleo y otra en la cancelación de la suma mencionada, que en el fondo equivale al cobro de una multa” puesto que debe atenerse a lo dispuesto en el punto cuarto citado del fallo de segunda instancia del 16 de diciembre.

Para resolver, se

CONSIDERA

COMPETENCIA:

Los actos administrativos del orden nacional relacionados con sanciones disciplinarias administrativas que impliquen retiro temporal o definitivo del servicio, esto es, destituciones y suspensiones en el ejercicio del cargo, con o sin cuantía serán de competencia del Consejo de Estado en única instancia¹.

¹ Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Segunda. Consejero Ponente: Dr. Víctor Hernando Alvarado Ardila. Bogotá D. C., dieciocho (18) de mayo de dos mil once (2011). Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00020-00 (0145-10)



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

ACTOS DEMANDADOS:

✚ **Fallo de Primera Instancia proferido por la Procuraduría Regional del Cesar el 29 de julio de 2008**, a través de esta providencia se declaró responsable disciplinariamente al demandante por la comisión de falta grave cometida a título de dolo y le fue impuesta sanción de suspensión durante tres (3) meses e inhabilidad especial por el mismo término en el ejercicio del cargo de Director Técnico de la Dirección de Ordenamiento Territorial adscrito a la Secretaría de Planeación Municipal de Valledupar, por haber participado en su condición de miembro del Comité Operativo del Concurso de Méritos para la designación del Curador Urbano No. 2, en el municipio de Valledupar *"...con presunto exceso de las previsiones contenidas tanto en el artículo 9º de la Ley 810 de 2003 modificadorio del artículo 101 de la Ley 388 de 1997, como las del Decreto 1347 de 2001..."*

✚ **Fallo de Segunda Instancia emitido por la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa de 16 de diciembre de 2008**, por medio del cual la entidad demandada confirmó el fallo de primera instancia.

✚ **Auto de 18 de febrero de 2009 emitido por la Procuraduría Regional del César**, mediante el cual la



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Procuraduría Regional del Cesar ordenó convertir el término de la suspensión de tres meses en salarios, sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 46 de la Ley 734 de 2002.

PROBLEMAS JURÍDICOS:

Establecer si los actos administrativos de 29 de julio de 2008 y 16 de diciembre de 2008 emitidos por la entidad demandada por medio de los cuales se sancionó al demandante con **suspensión en el ejercicio del cargo por tres meses e inhabilidad especial por el mismo término** desconocieron las disposiciones normativas en que deberían fundarse.

Determinar si la conversión del término de la suspensión de tres meses en salarios consignada en el acto de 18 de febrero de 2009, proferido por la Procuraduría Regional del Cesar se encuentra ajustado a legalidad o si por el contrario está afectado por falsa motivación, al tratarse de una doble sanción.

Para efecto de decidir, se tiene lo siguiente:

EL PROCESO DISCIPLINARIO:



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Con ocasión de la queja formulada el 17 de mayo de 2004 por el señor Armando Araujo Castro², la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa mediante auto del 8 de julio de 2004 inició la **indagación preliminar** y posteriormente a través de auto de 18 de enero de 2005 **abrió investigación disciplinaria**³ contra del señor Otto Javier Córdoba Dávila en su condición de Director de Ordenamiento Territorial y miembro del Comité Técnico Evaluador del Concurso de Méritos para la designación del Curador Urbano No. 2, por encontrarlo presuntamente responsable de algunas irregularidades con ocasión del mencionado concurso. Es oportuno señalar que en la etapa de apertura se escuchó en versión libre al actor⁴ y a los demás funcionarios investigados.

El 29 de noviembre de 2006, la Procuraduría Regional del Cesar formuló **pliego de cargos** en contra del demandante porque en su condición de miembro del Comité Operativo del concurso de Méritos para la designación del Curador Urbano presuntamente

² Folio 4, cuaderno 1.

³ Folio 105, cuaderno 1

⁴ El 13 de octubre de 2004 rindió versión libre y espontánea el Arquitecto Otto Córdoba Dávila según consta en el cuaderno No. 4 de pruebas anexo al expediente de la referencia



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

adicionó los requisitos para participar en el proceso de selección, excediendo la potestad reglamentaria otorgada por el Decreto 1347 de 2001.

En cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 92 del Código Disciplinario Único, mediante auto de 17 de junio de 2008 se ordenó **correr traslado** del expediente a los sujetos procesales **para alegar de conclusión**⁵.

Mediante **fallo de 29 de julio de 2008**, se declaró disciplinariamente responsable al demandante en su condición de Director Técnico de la Dirección de Ordenamiento Territorial adscrita a la Secretaría de Planeación Municipal de Valledupar y se ordenó sancionar al demandante por 3 meses con inhabilidad especial por el mismo término.

La providencia antes referida fue objeto de **aclaración** mediante auto de 21 de agosto de 2008, por medio del cual la sanción impuesta a los declarados disciplinariamente responsables es de 3 meses de suspensión e inhabilidad especial por el mismo término, tal y como se había expresado en la parte resolutive.

⁵ Folio 910, cuaderno 5.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

El actor formuló recurso de apelación⁶ y mediante **providencia de 16 de diciembre de 2008**, la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, confirmó en todas sus partes la providencia recurrida.

El 18 de febrero de 2009, la Procuraduría Regional del Cesar resolvió **convertir el término de la suspensión** impuesta al demandante en salarios de acuerdo con lo señalado en el inciso 2 del artículo 46 del C.D.U., sin perjuicio de la inhabilidad especial por el mismo término.

El 25 de marzo de 2009 mediante Resolución 000598 el Alcalde Municipal de Valledupar resolvió por intermedio de la Secretaría de Hacienda Municipal adelantar el proceso de cobro coactivo contra el demandante y **separarlo del ejercicio del cargo** de Profesional Universitario, código 219, grado 2 de la planta de empleos de la Administración central del Municipio de Valledupar.

DEL FONDO DEL ASUNTO

⁶ Folio 997, 1026, 1056 cuaderno 5



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Afirma el demandante que actuó de conformidad con lo dispuesto en la Ley 810 de 2003 y el Decreto 1347 de 2001, motivo por el cual considera debe declararse nula de pleno derecho la actuación del órgano disciplinario por cuanto la conducta de **"exigir un número mínimo de metros cuadrados"** para certificar la experiencia requerida para la designación de Curador Urbano no configuró un desbordamiento de la función asignada, ni constituyó ninguna de las infracciones disciplinarias descritas en los artículos 23, 50, 34 numerales 1, 2 10 y 35 numeral 1 del Código Único Disciplinario y lo concordante en el artículo 6 de la Constitución Política de 1991.

La providencia de 29 de julio de 2008 emanada por la Procuraduría Regional del Cesar, expuso entre otras, las siguientes consideraciones:

"...Del acervo probatorio recaudado encuentra el despacho que mediante Decreto No. 00087 de fecha abril 5 de 2004 el alcalde de Valledupar procede al inicio de la apertura del Concurso de Méritos para la designación del Curador Urbano No. 2 en el municipio de Valledupar.

Se observa en el precitado acto, que mediante artículo tercero se creó el comité operativo para la evaluación de las propuestas del concurso de méritos, el cual fue conformado por los servidores (...) OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA (...) en sus respectivas condiciones de (...)



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

En este sentido, mediante parágrafos primero y segundo del referido artículo, se establecieron las funciones tanto del Comité Operativo, como de los miembros que integraron el mismo. Se evidencia igualmente, que en razón de la naturaleza de dicha actuación, el alcalde encomienda a la Secretaría de Planeación municipal, el desarrollo de los trámites de inscripción, entrega de bases, recepción de propuestas del concurso y ordenó crear un Comité Operativo para efectuar la evaluación y valoración de las propuestas, así como la revisión y calificación de las mismas.

De tal modo, que la Secretaría de Planeación municipal al establecer las bases del concurso de Méritos (mes de abril de 2004) para selección del Curador Urbano No. 2 del Municipio de Valledupar, instituyó determinados requisitos para participar en el proceso de selección – numeral 2.1: IDONEIDAD DEL CONCURSANTE Y DEL EQUIPO TÉCNICO DE APOYO- y entre otros relacionadas con el desarrollo o planificación urbana, se contará con un mínimo de metros cuadrados (numerales 2.1.5. a 2.1.5.5) a efectos de ser tenidas en cuenta durante la evaluación final.

En el pasado orden, está establecido normativamente que el curador urbano ejerce función pública para la verificación del cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación vigentes en el distrito o municipio, a través del otorgamiento de licencias de urbanización y de construcción a petición del interesado en adelantar proyectos de urbanización o de edificación en la zona de la ciudad que la administración le haya determinado como su jurisdicción.

De tal forma que para verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación, los curadores deberán tener en cuenta dos (2) áreas básicas, la de urbanismo que incluye la adecuación de terrenos según la Ley y el área de la construcción que encierra la



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

construcción de todo tipo de obras en los respectivos terrenos urbanizables, y en este sentido al observar la descripción del numeral 2.1.5.6 de las bases del concurso elaboradas por la oficina de planeación municipal y consolidadas por los integrantes del comité evaluador, en donde se establece que “no se entenderán incuriosas las actividades de diseños, construcción e interventorías de las obras arquitectónicas, edificaciones” entre otros aspectos, es indudable que en dicho contexto se está limitando el alcance de la expresión “verificar el cumplimiento de las normas urbanísticas y de edificación” dispuesta por la Ley 810 de 2003 y desarrollada por el aspecto urbanístico y no el de la construcción, por lo que así las cosas y según las bases del Concurso de Méritos para la selección del Curador Urbano No. 2 del Municipio de Valledupar, aquellos aspirantes cuya experiencia, encontraron notoriamente restringido su derecho a pretender a ser designado como curador Urbano.

Del mismo modo, se advierte que la Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, en fallo de 16 de diciembre de 2008, consideró:

Pues bien, se les endilgó a los sancionados, haber participado en sus condiciones de miembros del Comité Operativo, en cada una de las etapas del Concurso de Méritos para la designación del curador Urbano No. 2 en el Municipio de Valledupar, excediéndose de los límites establecidos en el artículo 9º de la Ley 810 de 2003 y el Decreto 1347 de 2001, al exigir que las obras debían de tener un mínimo de metros cuadrados, como requisito para participar en dicho proceso.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Así, el artículo 9 de la ley 810 de 2003, establece de manera taxativa cuales son los requisitos para ser designado curador urbano y los artículos 1 y 2 del decreto 1347 de 2001, disponen lo relacionado con el concurso de méritos y la calificación de los concursantes.

Al respecto, podemos señalar, que en los citados artículos no se establece una experiencia en determinadas obras limitadas por metros cuadrados, pues la Ley 810 de 2001, sólo exige, “acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana”.

Ahora bien, indica uno de los apelantes (folio 996), que el artículo 1, en su inciso 2 del decreto 1347 de 2001, al señalar que corresponde a los alcaldes y a sus delegados determinar las “demás bases del concurso” y “la forma de acreditar los requisitos”, fue el motivo por el cual, el Comité Operativo procedió a incluir en las bases del concurso formas claras y precisas para acreditar la experiencia laboral, que no es de recibo para esta Delegada, debido a que, de la simple lectura del citado inciso, se puede observar, que se refiere a las reglas para el desarrollo del concurso de méritos y, como podrán los aspirantes acreditar los requisitos exigidos, pero estos requisitos, no pueden ser creados a capricho del Alcalde o sus delegados, estos están ya debidamente establecidos por el Legislador. Así, lo que si se permite, de conformidad con la normativa señalada, es con cierta libertad, disponer como se desarrollara el concurso.

De conformidad con lo anterior, para este Despacho está claro que si hubo un exceso, al adicionar unos requisitos, abusando de la potestad reglamentaria concedida por el Decreto 1347 de 2001.

(...)

Otro hecho de importante relevancia, para demostrar la participación del citado Comité, y reiterar que continuaron con la comisión de la irregularidad investigada, es precisamente la respuesta al recurso de reposición que reposa a folios 79 a 89, en el cual se



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

debate este mismo asunto, (...). Lo que demuestra que si eran consistentes de la modificación que le hicieron a la ley y, si bien, se deben realizar unos pliegos de condiciones o bases del concurso de forma clara y precisa, como lo manifiestan los apelantes, no es motivo para exceder los parámetros establecidos en la normatividad vigente.

Examinados los argumentos expuestos por la autoridad disciplinaria en las providencias citadas, se concluye que el cargo de nulidad alegado por la parte actora **no** está llamado a prosperar por cuanto la Procuraduría General de la Nación respecto de la situación concreta aplicó la normativa a lugar, lo anterior en consideración a que no puede justificarse la arrogación de atribuciones administrativas con base a una errónea interpretación del artículo 1 del Decreto 1347 de 2001 para justificar que el demandante en su calidad de miembro del Comité Evaluador del Concurso de Méritos para la selección del Curador Urbano No. 2 podía exigir un requisito que no está señalado en la Ley 810 de 2003, artículo 9, norma que prevé:

*(...)El ejercicio de la curaduría urbana deberá sujetarse entre otras a las siguientes disposiciones:
1. El alcalde municipal o distrital designará a los curadores urbanos, previo concurso de méritos, a quienes figuren en los primeros lugares de la lista de elegibles, en estricto orden de calificación.*



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Para ser designado curador deben cumplirse los siguientes requisitos:

- a) Poseer título profesional de arquitecto, ingeniero civil o posgrado de urbanismo o planificación regional o urbana;*
- b) Acreditar una experiencia laboral mínima de diez (10) años en el ejercicio de actividades relacionadas con el desarrollo o la planificación urbana.*
- c) Acreditar la colaboración del grupo interdisciplinario especializado que apoyará la labor del curador urbano. (...)*

A juicio de la Sala es contrario a derecho, pretender alegar que con base en el argumento de que el Alcalde o sus delegados pueden "determinar las demás bases del concurso, señalando la conformación del equipo de selección, la forma de acreditar los requisitos, la fecha del concurso, los lugares de inscripción y realización, todo lo cual se informará mediante convocatoria pública", se esté facultando al demandante o a los miembros del Comité de Evaluación del Concurso de Méritos a que exijan requisitos que no se encuentran establecidos en la norma.

En virtud de lo anterior, la causal de nulidad consistente en la violación de las normas en que debía fundarse los actos demandados no se haya probada, pues es claro que en un concurso público de méritos no puede caprichosamente la entidad convocante exigir requisitos diferentes a las calidades profesionales que se exijan para el cargo correspondiente en



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

observancia estricta a lo que disponga la ley aplicable para cada caso.

Ahora bien, respecto de la legalidad del auto de 18 de febrero de 2009⁷, por medio del cual se ordenó **convertir el término de la suspensión de tres meses en salarios**, se considera que tampoco hay lugar a declarar la nulidad del mencionado acto conforme a los siguientes presupuestos de orden probatorio:

El 4 de febrero de 2009, el Secretario Ejecutivo de la Procuraduría Regional del Cesar expidió la siguiente constancia:

⁷ “...teniendo en cuenta que el inciso 2º del artículo 46 del CDU, dispone que en el evento que el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo, o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción, se convertirá el término de suspensión en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta (sin perjuicio de la inhabilidad especial), la Procuraduría Regional del Cesar procederá a convertir el término de la suspensión en Salarios.

En consecuencia, se observa que a folios 693, 701, 707, 714 y 721 Cuaderno No. 4, obran las constancias en la que constan que los servidores disciplinados percibían ingresos mensuales para la fecha de los hechos por valor de \$ 1.938.433 (los dos primeros), \$ 1.782.016, \$ 1.354.597 y \$ 957.135 respectivamente, la multa que se les impondrá finalmente consiste en la cifra atrás señalada aumentada de acuerdo con el término de la suspensión (3 meses), los cuales deberán cancelarse a favor de la entidad en la cual laboraban dichos servidores, en los términos y condiciones estipuladas en el artículo 173 del Código Disciplinario Único...”



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Pasa al despacho, a efecto de resolver la conversión de la sanción impuesta a los disciplinados, a excepción del Señor OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA, quien se encuentra actualmente se encuentra (sic) vinculado a la administración municipal.

La Procuraduría Regional del Cesar, mediante el acto acusado señaló lo siguiente:

Considerando que dentro del proceso 095-02169/06 fueron declarados los ciudadanos (...) OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA (...) disciplinariamente responsables por la comisión de FALTA GRAVE cometida a título de DOLO, por las razones y consideraciones de orden legal expuestas en la parte motiva del fallo y se les impuso en consecuencia, la sanción principal de SUSPENSIÓN de los respectivos cargos en los cuales se originó la falta, por el término de tres (3) meses.

En consideración a lo anterior y teniendo en cuenta que el inciso 2º del artículo 46 del CDU, dispone que en el evento que el disciplinado haya cesado en sus funciones para el momento de la ejecutoria del fallo o durante la ejecución del mismo, cuando no fuere posible ejecutar la sanción, se convertirá el término de suspensión en salarios de acuerdo al monto de lo devengado para el momento de la comisión de la falta (sin perjuicio de la inhabilidad especial), la Procuraduría Regional del Cesar procederá a convertir el término de la suspensión en Salarios.

(...)

Resuelve

PRIMERO: Conviértase el término de la suspensión impuesta a los servidores (...) OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA (...) en salarios, de acuerdo con lo



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

*señalado en el inciso 2º del artículo 46 del CDU (...)
los cuales deberán cancelarse a favor de la entidad en
la cual laboraban dichos servidores, de conformidad
con lo estipulado en el artículo 173 del Código
Disciplinario Único, de la siguiente manera:*

(...)

- *OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA quien devengaba
para el año 2004 un SALARIO BÁSICO DE \$1.354.597
(folio 707) y teniendo en cuenta que fueron tres meses
de suspensión, se le impone pagar el equivalente a la
suma de \$4.063.791, sin perjuicio de la inhabilidad
especial por el mismo término.*

(...)

El Alcalde Municipal de Valledupar mediante Resolución 000598 de 25 de marzo de 2009 ordenó que se adelantara el proceso de cobro coactivo contra el **empleado** OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA y que se **separara del ejercicio del cargo de Profesional Universitario, Código 219, grado 02** que era el **que desempeñaba al momento de ejecutar la sanción de la planta de la administración central del Municipio de Valledupar por el término de tres meses y “con el fin de hacer efectiva la sanción de inhabilidad especial que le fue impuesta”**, con fundamento, entre otras, en las siguientes consideraciones:

Que en fallo de primera instancia, el Procurador Regional del Cesar en providencia de 29 de julio de 2008, ordenó sancionar con suspensión provisional



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

por el termino de tres (3) meses e inhabilidad especial por el mismo término, al empleado OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA y a los ex funcionarios (...).

Que en providencia de 16 de diciembre de 2008, la procuradora segunda delegada para la vigilancia administrativa de la Procuraduría General de la Nación, confirma en su integridad el fallo de primera instancia.

*Que mediante auto de 18 de diciembre de 2008, el Procurador Regional del Cesar resuelve **convertir el término de suspensión de tres meses impuesto al empleado OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA (...), en salarios, sin perjuicio de la inhabilidad especial por el término de tres (3) meses de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2 del artículo 46 de la Ley 734 de 2002.***

Que mediante oficio 470 de 9 de marzo de 2009, la Procuraduría Regional del Cesar envía copia de las providencias antes citadas con la constancia de ejecutoria de fecha 4 de marzo de 2009, con el fin de que se preceda a ejecutar las sanciones impuestas.

(...)

De lo anterior es pertinente precisar que la sanción impuesta al demandante fue la descrita en el numeral 2 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002 que a la letra dice "**suspensión en el ejercicio del cargo e inhabilidad especial**" y que de conformidad con el artículo 45 del Código Único Disciplinario se traduce de una parte en la "**...separación del ejercicio del cargo en cuyo desempeño se originó la falta disciplinaria**" y de otra en "**...la imposibilidad de ejercer la función pública, en cualquier cargo distinto de aquel...**".



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

Así mismo, de la transcripción de la normativa antes citada se tiene que como quiera que el cargo desempeñado por el actor para el momento de la comisión de la falta era el de Director Técnico, código 026, grado 02 de la Dirección de Ordenamiento Territorial adscrito a la Secretaría de Planeación Municipal de Valledupar⁸ y que el cargo que ostentaba al momento de la ejecución de la suspensión es diferente, en tanto que para esa época se desempeñaba como ***“Profesional Universitario, Código 219, grado 2 de la planta de empleados de la Administración central del municipio de Valledupar”***⁹, se considera que el acto demandado se encuentra ajustado a derecho, pues es claro que al momento de imponerse la suspensión en el ejercicio del cargo, el demandante ya había cesado en sus funciones de Director Técnico, código 026, grado 2 de la Dirección de Ordenamiento Territorial y se había separado del cargo sin haber cumplido la sanción.

Finalmente y dado que la disposición normativa del inciso 3 del artículo 46 de la Ley 734 de 2002 señala **que la conversión de la suspensión en salarios se da sin perjuicio de la inhabilidad especial**, la Sala considera pertinente precisar que

⁸ Folio 716, cuaderno 4

⁹ folio 1112, cuaderno 5.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

no se incurre en una doble sanción como en efecto lo menciona el actor en su demanda, pues la separación del cargo que se advierte a través de la Resolución 000598 de 2009 obedece a la imposibilidad del demandante de ejercer función pública durante esos tres meses en cualquier cargo público y no a la separación del cargo derivada de la suspensión en el ejercicio del cargo que ostentaba al momento de la comisión de la falta.

En consecuencia se negarán las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección "A", administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA

NIÉGANSE las pretensiones de la demanda dentro del proceso promovido por OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA contra la PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN.



Número de referencia: 110010325000201000276 00

Número interno: 2286-2010

Actor: OTTO JAVIER CÓRDOBA DÁVILA
AUTORIDADES NACIONALES

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y ejecutoriada, **ARCHÍVESE** el expediente.

La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GUSTAVO GÓMEZ ARANGUREN ALFONSO VARGAS RINCÓN

LUIS RAFAEL VERGARA QUINTERO