

EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.  
COORDINACIÓN DE ASUNTOS DISCIPLINARIOS

AUTO QUE EVALÚA LA INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA, ORDENA LA TERMINACIÓN DE  
UNA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA Y EL ARCHIVO DEL EXPEDIENTE

Artículos 73, 142, 156 y 164 de la Ley 734 de 2002

( 1:0 FEB 2022 )

RADICACIÓN:	537 de 2020
DISCIPLINABLE:	ELIANA MARÍA URIBE VILLA
CARGO Y ENTIDAD:	PROFESIONAL 2 AREA DE GESTIÓN OPERATIVA, EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.
INFORMANTE:	JORGE LENIN URREGO ANGEL
CARGO Y ENTIDAD:	GERENTE, EMPRESAS VARIAS DE MEDELLÍN S.A. E.S.P.
FECHA DEL INFORMES:	17 DE DICIEMBRE DE 2019
FECHA DE LOS HECHOS:	JULIO DE 2019

Con fundamento en la Resolución Nro. 038 del 26 de septiembre de 2018, mediante la cual se modifica la estructura administrativa de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., creando la Coordinación de Asuntos Disciplinarios, dependencia encargada de desempeñar las funciones disciplinarias inherentes a la competencia de primera instancia establecida en la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único; este Despacho procede a decidir el mérito de la actuación disciplinaria de la referencia, que se surte en contra de la señora servidora **ELIANA MARIA URIBE VILLA** con C.C. 43.579.395.

**I. HECHOS QUE ORIGINAN LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA**

El día 17 de diciembre de 2019 el doctor **JORGE LENIN URREGO ÁNGEL**, quien para la fecha ostentaba el cargo de Gerente de Emvarias S.A. E.S.P., remitió correo electrónico dirigido entre otros a la Coordinación de Asuntos Disciplinarios, con el objeto de informar sobre la siguiente situación:

"[...]

*Asunto: PQRS vencidas.*

*Tengo en mi poder una solicitud que llegó a la empresa desde el mes de julio sin responder.*

*Radicado 1017196721*

*Al parecer hay muchos más.*

*Es un tema muy delicado.*

*Por favor necesito un informe de las solicitudes pendiente de respuesta y por fuera de termino que han llegado a ELIANA URIBE, por favor lo envíen con copia al doctor Fabio Tobar para que inicie de forma inmediata la correspondiente actuación administrativa.*

*Con ese mismo informe por favor desde auditoría se debe oficiar a la ELIANA URIBE para que presente en 5 días el plan de descongestión de esto.*

*Gracias"*

En atención a lo anterior, este Despacho decidió dar apertura a la indagación preliminar con el radicado de la referencia con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si la

misma es constitutiva de falta disciplinaria o si, por el contrario, se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad, profiriendo auto el 27 de enero de 2020, dirigido en contra de la señora ELIANA MARIA URIBE VILLA con C.C. 43.579.395, notificando a la investigada el pasado 29 de enero de 2020 (fl. 21).

Así pues, se profiere auto de 18 de febrero de 2021 por el cual se ordena la apertura de una investigación disciplinaria en contra de la señora URIBE VILLA, quien para el momento de ocurrencia de los hechos se desempeñaba como Profesional 2 adscrito al Área de Gestión Operativa de Emvarias S.A. E.S.P., para la fecha de los hechos. Providencia notificada a través del correo electrónico el 19 de febrero de 2021 (fl. 68).

## II. INDIVIDUALIZACIÓN

La actuación disciplinaria se adelantó contra la servidora **ELIANA MARÍA URIBE VILLA** identificada con C.C. 43.579.395 quien presta sus servicios a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P. en el cargo de Profesional 2 adscrito al Área de Gestión Operativa, para el momento de ocurrencia de los hechos que originan la presente actuación, quien se desempeña como trabajadora oficial de esta entidad.

## III. ACTUACIONES DEL DESPACHO

La Coordinación de Asuntos Disciplinarios de Emvarias S.A. E.S.P., con fundamento en el correo electrónico enviado por el entonces Gerente General de Emvarias S.A. E.S.P, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, abrió indagación preliminar mediante auto de fecha del 27 de enero de 2020, con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta, su calidad de falta disciplinaria y si la misma se encontraba amparada en alguna causal de exclusión de la responsabilidad en contra la señora ELIANA MARÍA URIBE VILLA. Posteriormente, mediante auto de 5 de octubre de 2020 por el cual se ordena la apertura de una investigación disciplinaria en contra de la señora URIBE VILLA. Dentro de estas etapas se ordenó la práctica de las siguientes pruebas, las cuales se recibieron y adjuntaron al expediente así:

- A. Correo electrónico del 17 de diciembre de 2019 enviado por la técnica administrativa 5 del área de suministro y soporte administrativo para el Gerente General de Emvarias S.A. E.S.P cuyo asunto indica: INFORME DE SOLICITUDES EN BANDEJA DE MERCURIO DE LA FUNCIONARIA ELIANA URIBE, con un documento adjunto el cual es un recuadro con las solicitudes llegadas al buzón mercurio de la funcionaria Eliana María Uribe en el periodo comprendido entre enero 02 a diciembre 15 de 2019 (fl. 6-8)
- B. Respuesta a memorando 20190510003822 vía correo electrónico, enviado vía correo electrónico con fecha del 27 de diciembre de 2019 (fl. 9-10)
- C. Respuesta a derecho de petición fechada del 17 de diciembre de 2019 (fl. 11)
- D. Copia de memorando interno N° 20190510003822 del 17 de diciembre de 2019 (fl. 12-13)
- E. Reglamento interno de trabajo en medio magnético (fl. 14)
- F. Correo electrónico del 30 de enero de 2020 por el cual la Jefe de Auditoría de Emvarias S.A. E.S.P da respuesta a una petición probatoria (fl. 23)
- G. Informe con destino a proceso disciplinario elaborado el 3 de febrero de 2020 por la profesional 3 del área de servicios corporativos (fl. 24)
- H. Manual de responsabilidades, resultados y perfiles del cargo profesional 2 servicio al cliente (fl. 26-27)
- I. Copia de contrato de trabajo (fl. 28-29)
- J. Documentos allegados por la investigada en su versión libre y espontánea mediante correo electrónico del 10 de agosto de 2020, el cual contiene:
  - ✓ Informe de actividades que se han desarrollado en el sector indicado por el usuario (fl.43-45)

- ✓ Planillas de asistencia en la estación del tranvía de Buenos Aires con fecha del 19 de febrero de 2020 (fl.46-51)
  - ✓ Evidencia de pantallazo de envío de información al peticionario (fl. 52)
  - ✓ Copia de correo electrónico enviado al peticionario el 17 de diciembre de 2019 (fl. 53)
- K. Declaración juramentada del señor SERGIO ESTEBAN BEDOYA OSORIO del 20 de octubre de 2020 (fl. 62-63)
- L. Certificado de antecedentes disciplinarios del 18 de febrero de 2021 (fl. 74)
- M. Respuesta a una solicitud probatoria elevada a ALEJANDRO VASQUEZ CAMPUZANO, Jefe del área de servicios de aseo, vía correo electrónico del 23 de febrero de 2021 (fl. 79-88)
- N. Respuesta a una solicitud probatoria elevada a LUCAS PELAES LOPEZ, Jefe del área de Gestión Operativa, vía mercurio N° 20210510000618 del 11 de marzo de 2021 (fl. 89-101)

#### IV. VERSIÓN LIBRE Y ESPONTÁNEA

El pasado 6 de agosto de 2020, fue escuchada en versión libre y espontánea la señora ELIANA MARÍA URIBE VILLA. En dicha diligencia manifiesta la versionista que ingresó hace 24 años a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., ingresó a PQR como tramitadora, luego laboró en el área de tesorería como auxiliar de cobros, y cuando terminó su carrera profesional, ingresó el área comercial en mercadeo y comunicaciones; dada la transformación de la empresa a filial del grupo EPM se le encargó el proceso de atención a clientes en el área de gestión operativa, cargo que lo ha desempeñado los últimos 5 o 6 años aproximadamente.

En cuanto a la asignación de tareas que debe desarrollar y sobre quien es el encargado de vigilar su cumplimiento de estas refiere que a ella le llegan a su bandeja de MERCURIO, buzón corporativo de EPM, en el cual se reciben todas las peticiones, quejas, reclamos, solicitudes de información de los usuarios en general, desde allí ella hace la delegación para dar respuesta, las PQR se escalan a ella para que sea ella quien de el trámite respectivo dentro de la Empresa, aclara que en dicha bandeja MERCURIO llegan tanto PQRS de facturación como por prestación del servicio, puntualmente refiere que:

*"[...] En facturación lo que se denomina PQR, tengo la administración de la bandeja Workflow donde se tiene toda la trazabilidad de las PQR por facturación del servicio, desde que ingresa hasta que finalmente es atendida y firmada por el jefe del área. Adicionalmente llegan a mi bandeja ocasionalmente, PQRS o peticiones o quejas del proceso de operaciones de Aseo, las cuales delego a los jefes de zona. Adicionalmente quiero agregar que tengo la administración de dos bandejas en Mercurio. [...]" (fl. 39 reverso)*

Además, tiene a su cargo la supervisión de cuatro personas en atención a PQRS presencial y escrita, facturación y del canal telefónico. Sostiene que en un mes de manera normal se están recibiendo entre 350 y 400 PQRS en lo atinente a facturación del servicio y sobre la prestación del servicio, en total indica que llega 450 PQRS en su totalidad, adicionalmente, en la línea amiga se reciben también 5.500 llamadas que atiende el personal de Emtelco y que la trazabilidad de este proceso le corresponde a los jefes de zona. Con relación al objeto de esta investigación sostiene que:

*"[...] La situación a la que se refiere el Gerente de esa época el Dr. Urrego es con referencia a una solicitud, o una petición que ingresó a través de Mercurio. Esta petición ingresó a mi bandeja el 4 de julio de 2019 efectivamente y por el volumen de información y de PQRS que hay en la bandeja, yo omití el direccionamiento de esta, porque esta petición es competencia de operaciones de aseo, qué está pidiendo el señor en esa petición, él está pidiendo instalación de vallas y avisos por basuras al igual que está pidiendo contenedores que sean instalados en la zona. [...] Efectivamente me sorprendió demasiado y tengo claros los términos en que se debe contestar, entonces procedí a buscar en mi bandeja y había omitido*

*darle traslado para la atención a operaciones de aseo ya que se trata de un tema competencia del proceso de operaciones, a cargo del jefe de la zona 3. Inmediatamente me di cuenta del asunto, muy preocupada porque realmente tengo en mi responsabilidad unas funciones que sé que son delicadas por el tipo y por los términos entonces ese mismo día que fue el 17 de diciembre, procedí a subsanar este error, y primeramente me comuniqué con el señor Cristian telefónicamente, y le ofrecí disculpas por la omisión y por no haberle atendido su requerimiento, a lo que él me manifestó que le diera tratamiento, que él había tenido que ir a la gerencia de Emvarias con un concejal, me imagino yo que a influir en el tema ya que no se había dado respuesta. El señor me manifestó que empezáramos a hacer la gestión respectiva, yo le manifesté también a él que estaba muy preocupada ya que en todos los años que llevo realizando esta labor, nunca he tenido una investigación por un silencio administrativo. Ese mismo día, 17 de diciembre, envié correo electrónico al señor [cristianville@msn.com](mailto:cristianville@msn.com) y a [sergio.bedoya@emvarias.com.co](mailto:sergio.bedoya@emvarias.com.co), este último, jefe de la zona 3. A fin, de que se diera atención inmediata a los requerimientos presentados por el señor usuario Cristian. El Jefe de Zona, yo no recibí respuesta por parte de él a este correo, pero si tengo entendido que el señor SERGIO BEDOYA, Jefe de Zona 3, visitó el sitio relacionado por el usuario y de acuerdo a algunos requerimientos, se empezó a hacer gestión a la petición. La petición como lo mencioné anteriormente, está relacionada con la gestión en operaciones de aseo. Durante varios días, según información del jefe de zona, Sergio Bedoya, se ha dado atención a la solicitud del usuario. [...]” (fl. 40)*

#### **V. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO: ANÁLISIS JURÍDICO-PROBATORIO, TERMINACIÓN DE UNA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA Y ARCHIVO DEL EXPEDIENTE.**

En el curso de una investigación disciplinaria, la actividad probatoria es fundamental, por cuanto permite al investigador el conocimiento, lo más detallado posible, de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acaeció la conducta cuya presunta naturaleza de falta disciplinaria debe analizar. En armonía con ello, la Ley 734 de 2002, Código Disciplinario Único, en su artículo 128 hace énfasis en la trascendencia de la obtención del material probatorio necesario, pertinente y conducente, prescribiendo que toda decisión que sea tomada en virtud del trámite procesal debe fundarse en pruebas legalmente producidas o aportadas.

*“ARTÍCULO 128. NECESIDAD Y CARGA DE LA PRUEBA. Toda decisión interlocutoria y el fallo disciplinario deben fundarse en pruebas legalmente producidas y aportadas al proceso por petición de cualquier sujeto procesal o en forma oficiosa. La carga de la prueba corresponde al Estado.*

Con el fin de esclarecer los hechos objeto de la presente investigación, y determinar si es o no procedente endilgar juicio de reproche disciplinario en contra de la servidora ELIANA MARÍA URIBE VILLA, este Despacho procederá a realizar un estudio jurídico-probatorio de todas y cada una de las piezas procesales recaudadas a lo largo del itinerario, de conformidad con los parámetros de la sana crítica, establecidos en el artículo 141 de la ley 734 de 2002. Por tal motivo, hubo un hecho que se definió desde la etapa de indagación preliminar relacionado con el presunto incumplimiento de funciones relacionadas no solo con su manual de responsabilidades, resultados y perfiles relativa a dar trámite a las PQRS que llegaren a su bandeja de MERCURIO, sino en términos generales, dar respuesta a una petición elevada por un ciudadano en lo atinente a la prestación del servicio dentro del término legal establecido para ello.

Así las cosas, corresponde analizar las pruebas documentales en armonía con las testimoniales que reposan en el plenario, y para ello, en primer lugar, se debe definir que nos encontramos ante una presunta falta disciplinaria consistente en que la señora URIBE VILLA no dio trámite a una petición de un ciudadano, CRISTIAN ALEXANDER PRESIGA VILLEGAS, que llegó a su bandeja de MERCURIO el pasado 04 de julio de 2019. Sobre esta presunta omisión fue informada la jefe de Auditoría de Emvarias S.A. E.S.P., quien requiere a la señora ELIANA MARIA VILLA URIBE vía memorando N°

20190510003822 del 17 de diciembre de 2019 para dar respuesta a dicha petición. Frente a este requerimiento, la investigada le responde a la jefe de Auditoría mediante correo electrónico del 27 de diciembre de 2019 (fl. 9-10), en los siguientes términos:

*"[...] Asunto: RESPUESTA A MEMORANDO RADICADO 20190510003822*

*Datos Adjuntos: INFORMACIÓN PETICIÓN*

*Buenos días,*

*Con el fin de dar respuesta al radicado del asunto, en lo que se refiere a la gestión realizada a la petición con radicado No 20190520005355 del 4 de julio de 2019, del usuario Cristian Alexander Présiga Villegas, le informo lo siguiente:*

- 1. Se envía email al señor Présiga (se anexa) donde se ofrece disculpas por no haber gestionado oportunamente el requerimiento, igualmente se direcciona al Jefe de zona Sergio Bedoya para que se contacte con el usuario y así atender su solicitud. Así mismo se habla telefónicamente con el peticionario a fin de explicar lo sucedido.*

*En cuanto a las peticiones, la gestión realizada es la siguiente:*

#### **Petición 1**

*El Jefe de zona Sergio Bedoya se comunicó con el señor Cristian y se establecieron los siguientes compromisos:*

- Comunicación con el usuario (27, 28 de diciembre) para concretar trabajo con institucionalidad para el mes de enero de 2019.*
- Articular con Secretaría de Medio Ambiente, la fundación EPM, Inspector Comuna 9; jornada de sensibilización con la comunidad del sector donde se exponen inadecuadamente los residuos.*
- Instalación de avisos, se realizará recorrido; visita previa para ser ubicados los sitios estratégicos de las direcciones detalladas por el usuario; donde se presenta los acopios y puntos críticos.*
- Se instalaran contenedores de 1.100 litros en lugares estratégicos.*

#### **Petición Especial**

*En cuanto a la solicitud de instalación de soterrados, se informa al usuario que este tema debe ser gestionado con infraestructura, por el momento no se tiene considerado este proyecto para esta zona.*

*Es importante anotar que dada la dinámica actual de las PQR que se presentan por el servicio y facturación del mismo, se imposibilita en algunas oportunidades actuar dentro de los términos y dar una respuesta efectiva, concreta y de fondo frente a la solicitud del ciudadano.*

*Quedo atenta, Muchas gracias" (fl. 9-10)*

Soporta esta información la respuesta que, en efecto, envió desde su correo institucional la señora ELIANA MARIA URIBE VILLA el martes 17 de diciembre de 2019 al señor Cristian Villa, lo cual da cuenta de que dicha respuesta fue enviada al peticionario. En esta respuesta se le indica al ciudadano lo siguiente:

*"[...] Buenas tardes señor Cristian.*

*En atención a su solicitud presentada en días anteriores y dada la congestión en el canal de comunicaciones PQRs, no se había dado trámite respectivo, de antemano le ofrecemos disculpas y le informamos que atenderemos y cuestionaremos lo pertinente en el menor tiempo posible.*

*Para la gestión correspondiente, se comunicará con usted el Jefe de zona Sergio Bedoya.*

*..." (fl. 11)*

Adicionalmente, también se cuenta con la declaración juramentada del señor SERGIO ESTEBAN BEDOYA OSORIO recibida el 20 de octubre de 2020, de la cual se destaca lo que a continuación se transcribe:

*"[...] La petición llega por medio de mercurio, también con articulación de ELIANA que nos informa sobre la petición del usuario, quien manifiesta que en la comuna 9 en las carreras 29, 30 y 31 con las calles 50 y 49, todo Ayacucho, barrio Buenos Aires, se presentan diferentes tipos de residuos clandestinos. Esos residuos se encuentran ubicados en las direcciones que el usuario manifestó, esto es una zona comercial, estos residuos se identifica que los usuarios los disponen constantemente, tanto residuos ordinarios como RCDS, esos son residuos de demolición, escombros. Esto a que se debe, ellos omiten la obligación que tienen como usuarios bajo el decreto 2981 de 2013 artículo 17 [...]. Todas estas zonas referenciadas por el señor CRISTIAN PRÉSIGA, nosotros las recuperamos y tenemos atención allá por ser una zona tan compleja, por eso recolectamos tres veces al día. Desde que yo cogí la zona se viene con esta dinámica, más o menos desde el 2017. También tenemos registro fotográfico como por parte de Emvarias, como valor agregado hacemos recuperaciones constantes de estos puntos, teniendo como evidencias registros fotográficos. [...] Nosotros para darle cumplimiento a lo solicitado por el usuario, transmitimos la petición a varias secretarías del municipio, como secretaria de medio ambiente, secretaria de espacio público, de seguridad, y Emvarias, con el fin de articularnos, y de hacer capacitaciones y sensibilizaciones en las direcciones expuestas por el usuario ALEXANDER. Estas sensibilizaciones y capacitaciones se hacen frecuentemente, cada dos meses, cada mes y medio porque son varias comunas y varios sectores en donde tenemos que coordinar sensibilizaciones. El 19 de febrero de 2020 realizamos, esas son las que pude encontrar, anteriormente también se han hecho campañas, pero no recuerdo la fecha. La del 19 de febrero fue con todas las secretarías que te informé, realizamos sensibilizaciones en todas las direcciones expuestas por el usuario. [...] El señor hace una referencia después de que se realizan las intervenciones en este sector, es que esto se hace frecuentemente. Estas jornadas de sensibilización y articulación no se originan en la solicitud del señor PRÉSIGA, él hace una solicitud adicional pero estas jornadas se vienen haciendo desde que tengo conocimiento en la empresa, que yo sepa, desde el año 2017, incluso mucho antes de que él hiciera la solicitud, ya se venía trabajando en este tema en este sector. [...] El usuario en el oficio manifiesta que si se instalan vallas o pancartas con horarios y frecuencias. Esto en años pasados se habían instalado y fueron retirados por la comunidad, la misma que no permite que sean nuevamente instalados. Ellos nos dicen que si se los ponemos nos los quitan, nos indicaron eso a nosotros y a secretaria de medio ambiente y nos los han realizado. Ellos dicen que donde les ponen el letrero, les ponen más residuos y que ellos no van a permitir eso. Ellos permiten las actividades de sensibilización, pero lo que no permiten son los letreros, y son las personas comerciales aldañas al sector. Nosotros lo que hemos hecho ha sido la recolección de los residuos y la recuperación de los puntos, pero aquí necesitamos la mano de las secretarías de seguridad y espacio público, ellos son los más implicados en esta falta de cultura en este sector, lo que nosotros hacemos de sensibilizaciones son valor agregado que le damos a la comunidad porque nosotros no podemos hacer comparendos ambientales como dice el artículo 111 del código de policía. Ellos son los responsables de imponer el comparendo a los infractores. En cuanto a lo que el usuario manifiesta de instalar unos contenedores, unos soterrados como se encuentran en el centro de la ciudad, eso no lo define EMVARIAS, eso lo define la alcaldía que es quien tiene el presupuesto para realizar esta obra. Nosotros como Emvarias sólo hacemos la recolección de los residuos depositados en las obras que solicita el usuario que se encuentran en el centro de Medellín. Esto quiere decir que la solicitud que da origen que presenta el señor PRÉSIGA es repetitiva porque esto ya se estaba haciendo por parte de la empresa. Lo de la recolección sí, pero lo de la contenerización y los soterrados, esto lo define la alcaldía. [...]" (fl. 63)*

De acuerdo con lo anterior, es posible concluir que, (a) la señora URIBE VILLA dio trámite al PQRS radicado por el señor PRESIGA VILLEGAS de manera extemporánea, pues esta petición se radicó el

4 de julio de 2019 y se le dio traslado por parte de la encargada al jefe de zona respectivo el 17 de diciembre de 2019<sup>1</sup>. Por otro lado, (b) es claro que este último, el jefe de zona SERGIO ESTEBAN BEDOYA OSORIO, dio completo trámite a la petición del ciudadano una vez recibida. En relación con este punto, se observa cómo a folios 43 a 52 reposa un informe sobre la gestión llevada a cabo en el sector reportado por el señor PRESIGA VILLEGAS en su petición, es claro cómo se resumen las tareas que se desplegaron en dicho sector y que fueron narradas por el señor BEDOYA OSORIO en su declaración juramentada transcrita líneas arriba.

Sobre la primera conclusión antes expuesta, este Despacho debe indicar que con el retraso en la gestión para darle respuesta a la petición del ciudadano se configura una conducta típica objeto de la apertura de un proceso disciplinario, el cual se ha surtido como se ha especificado. Es claro cómo la ley 1755 de 2015, Por medio de la cual se regula el Derecho Fundamental de Petición y se sustituye un título del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, establece en su artículo primero, que sustituye los artículos 13 a 33 de la ley 1437 de 2011, lo siguiente:

*“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:*

*1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.*

*2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.”*

Así las cosas, se da por consolidado el primer elemento del juicio disciplinario el cual es la tipicidad, esto es, que el hecho investigado se ajuste a alguna norma nacional o interna de manera estrecha y directa, sin afectar el principio de legalidad que protege al investigado. No obstante, merece la atención de este Despacho la segunda conclusión antes formulada, para ello, debemos recordar lo pronunciado por la Corte Constitucional en sentencia C-875/11:

*“De esta manera, si bien se podría considerar que en el marco del Estado Social de Derecho la administración está en la obligación de dar respuesta oportuna, clara, concreta y de fondo a las solicitudes presentadas por los ciudadanos, en donde la consagración de una ficción sobre la negativa o aceptación de las peticiones pueden ser percibida como contraria a los postulados de la función pública y el respeto por los derechos fundamentales, si se tienen en cuenta que uno de los fines del Estado es garantizar los derechos consagrados en la Constitución y facilitar la participación de todos en las decisiones que lo afectan, artículo 2 constitucional; la Sala no duda en afirmar que esas presunciones resultan un instrumento adecuado para garantizar, entre otros, el debido proceso y el acceso a la administración de justicia, vulnerados por la omisión de la administración al no responder oportunamente los requerimientos elevados por los ciudadanos. Ficción que en los términos de nuestro ordenamiento no exige a la administración de absolver la solicitud, porque el derecho de petición sólo se satisface cuando el Estado profiriere respuestas claras, precisas y de fondo.”*  
*(subrayas del despacho)*

De esta forma, se relaciona entonces a folio 43 y 44 un informe en el cual se especifican las labores llevadas a cabo por Emvarias S.A. E.S.P. relacionadas con los puntos mencionados por el peticionario

<sup>1</sup> Ver sentencias T-902 de 2014 y T-139 de 2017.

y sobre el cual se hizo un seguimiento completo por parte de la entidad peticionada, cumpliendo de fondo con lo requerido en el *petitum*. No se puede perder de vista la configuración del primer elemento del juicio disciplinario (tipicidad), sin embargo, con lo expuesto en relación con la conclusión (b) es preciso analizar el siguiente elemento: la ilicitud sustancial. Esta es entendida según la C-452 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, así: “[...] *la antijuridicidad del ilícito disciplinario se concentra en la mencionada infracción del deber funcional. En otras palabras, solo podrá adscribirse responsabilidad disciplinaria al servidor público cuando se demuestre, de manera fehaciente, que la acción u omisión afectó el ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley. [...]*”. En concordancia con lo expresado por la jurisprudencia, debe anotarse que para determinar la ilicitud sustancial de una conducta no basta con que se configure la infracción a un deber cualquiera; sino que, con el comportamiento desplegado debe generarse una lesión o una puesta en peligro del deber funcional cuestionado, para que la conducta ejecutada sea objeto de reproche disciplinario<sup>2</sup>, pues solo en esa medida podría predicarse la antijuridicidad de la misma. En términos de la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación:

*“El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta”<sup>3</sup>.*

Es decir, en este caso podría predicarse configuración de ilicitud sustancial si de parte de la entidad peticionada no se hubiera realizado en ningún momento revisión y seguimiento a los puntos de la ciudad referidos por el peticionario, además, según lo manifestado por el señor SERGIO ESTEBAN BEDOYA OSORIO en su declaración juramentada, desde aproximadamente el año 2017 se venía trabajando en el sector de las carreras 29, 30 y 31 a la altura de la calle 49 en Medellín campañas y procesos de sensibilización sobre el manejo de residuos, los cuales no se suspendieron en ningún momento, antes bien, se cuenta con una mayor frecuencia en la recolección de residuos en esta zona dada la problemática ya definida por la entidad desde antes de que el peticionario elevara su solicitud. Circunstancia que fue manifestada en la respuesta dada al ciudadano desde el correo electrónico [contacto@emvarias.com.co](mailto:contacto@emvarias.com.co).

El operador disciplinario no puede basar la imposición de una sanción disciplinaria en la mera configuración del primer elemento del juicio disciplinario, debe ampliar su visión de la presunta conducta disciplinable y analizarla de conformidad a la afectación del ejercicio de las funciones asignadas a la entidad y conectadas, para el caso concreto, con la petición instaurada por el peticionario. Esto es, como quiera que la petición versaba sobre la prestación del servicio y este es uno de los procesos básicos y fundamentales de Emvarias S.A. E.S.P. es conducente inferir que como tal el núcleo del derecho fundamental de petición no se encuentra lesionado, en palabras del señor SERGIO ESTEBAN BEDOYA OSORIO:

*“[...] En ningún momento afecta ninguno de los (sic) anteriores labores, ni la misional, ni la prestación del servicio. También quiero insistir en que nosotros cumplimos con las frecuencias*

<sup>2</sup> Al respecto, pueden consultarse las sentencias C-041 de 2004. M.P. Jaime Córdoba Triviño y Jaime Araújo Rentería y C-452 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. En particular, en la última se precisa: “[...] *la antijuridicidad del ilícito disciplinario se concentra en la mencionada infracción del deber funcional. En otras palabras, solo podrá adscribirse responsabilidad disciplinaria al servidor público cuando se demuestre, de manera fehaciente, que la acción u omisión afectó el ejercicio de las funciones asignadas por la Constitución y la ley.*

*“[...]*

*”[e]n el derecho disciplinario, el contenido de injusticia de la falta se agota en la infracción de los deberes funcionales que le asisten al sujeto disciplinable, es decir, en el desenvolvimiento de actos funcionales sin estricto apego al principio de legalidad que regula sus actos”*(subrayas y cursivas originales).

<sup>3</sup> Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Fallo del 31 de enero de 2013. Radicado No. 161-5456 (IUC 650-103309). Procuradora Delegada Ponente: María Eugenia Carreño Gómez.



*y horarios establecidos por Emvarias para la recolección de los mismos. Esto es una zona muy neurálgica y por eso tenemos 3 frecuencias diarias de recolección, porque es una zona comercial y con mucha indisciplina, por eso se tomó la decisión de hacer 3 frecuencias de recolección 3 veces al día y esto nos lo permite la norma porque son vías principales. Por último quiero manifestar que tenemos planillas probatorias donde se ha hecho y los usuarios han tenido información de la sensibilización que se ha realizado en estos sectores. [...]" (FL. 63)*

Con respecto a la ilicitud sustancial, se considera que la afectación al deber funcional no logra materializarse como quiera que se le dio finalmente trámite a la petición ciudadana, misma que versaba sobre la prestación del servicio de aseo en un sector de la ciudad definido por la Entidad desde antes de que se elevara la petición a esta como uno de los que presenta mayor problemática en materia de recolección y manejo de recursos, ahora el asunto de la implementación de soterrados, como se le explicó al ciudadano en respuesta enviada vía correo electrónico, no depende de Emvarias S.A. E.S.P. sino que es un proyecto que se articula con la Alcaldía de Medellín. En relación con esta idea, tampoco se cuenta con una fundamentación de la culpabilidad en el entendido del artículo 13 de la Ley 734 de 2002, el cual dispone que "[e]n materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas solo son sancionables a título de dolo o culpa." Por lo mismo, no solo basta con la mera infracción a una norma sino una efectiva lesión al núcleo esencial del derecho de petición, el cual consiste en que la administración pública despliegue labores o actividades tendientes a la satisfacción del interés general, lo que en el caso concreto se traduce en la implementación de tres rutas de recolección desde el año 2017 (antes de que se radicara la petición ciudadana), además, de la definición de este sector como uno que representa mayor atención por parte de la Entidad por presentar problemas en cuanto al manejo de residuos sólidos por parte de los mismos ciudadanos del sector. En cuanto a la culpabilidad, como principio y categoría de análisis de la estructuración de la falta disciplinaria, la Corte Constitucional ha manifestado:

*"En el ámbito de la imputación penal y disciplinaria está proscrita la responsabilidad objetiva; es decir, la responsabilidad por la sola causación del resultado –entendido éste en su dimensión normativa- o por la sola infracción del deber funcional, según el caso. Y ello tiene sentido pues con razón se ha dicho que el contenido subjetivo de la imputación es una consecuencia necesaria de la dignidad del ser humano. Tan claro es ello que en aquellos contextos en que constitucionalmente no se consagra la culpabilidad como elemento de la imputación, se entiende que ella está consagrada implícitamente en los preceptos superiores que consagran la dignidad humana como fundamento del sistema constituido. De acuerdo con esto, asumir al hombre como ser dotado de dignidad impide cosificarlo y como esto es lo que se haría si se le imputa responsabilidad penal o disciplinaria sin consideración a su culpabilidad, es comprensible que la responsabilidad objetiva esté proscrita.<sup>4</sup>"*

Corolario de lo anterior, no resulta procedente dar continuidad a la siguiente etapa procesal, la cual es la formulación de cargos, de esta manera, recordemos lo establecido en el artículo 73 del Código Disciplinario Único, el cual dispone:

**ARTÍCULO 73. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO.** *En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias.*

Al respecto, el doctrinante Oscar Villegas Garzón (2004) ha señalado que "[...] El archivo definitivo es una providencia interlocutoria que constituye una forma de evaluar la investigación y cuya legitimidad se sitúa en uno de dos momentos procesales: el primero, en el inciso tercero del artículo

<sup>4</sup> Al respecto, Corte Constitucional, sentencia SU-901 de 2005, M.P Jaime Córdoba Triviño.

165 [...] El segundo [...] en el artículo 164 en donde esta figura es consagrada como una forma de evaluar la investigación disciplinaria, independiente o no de que estén vencidos los términos para adelantar la investigación. [...] Con la terminación del proceso disciplinario, en cualquier etapa de la actuación disciplinaria, bien en la etapa de la indagación preliminar, investigación, o en la de juicio (luego de formulados cargos, o la citación a audiencia), se materializó un criterio de economía en el sentido de tomar una decisión tan pronto se advirtiera la existencia de la causal de que se trata [...]" (pág. 134-135).

En este orden de ideas, como consecuencia del análisis fáctico, probatorio y normativo de las diferentes piezas que conforman este expediente, es claro para esta Coordinación que no hay lugar a continuar el presente trámite disciplinario en contra de **ELIANA MARIA URIBE VILLA** identificada con C.C. 43.579.395, como quiera que, no se logran consolidar los elementos de ilicitud sustancial y culpabilidad propios del juicio disciplinario. En la etapa de indagación preliminar e investigación disciplinaria, esta Coordinación realizó las diligencias necesarias para esclarecer los hechos, mismas que fueron analizadas y enumeradas supra. Así pues, dichas diligencias no le dan a este Despacho suficientes elementos probatorios para endilgarle al investigado una trasgresión a la norma disciplinaria. Por lo anterior, se encuentra el Despacho frente a una de las causales establecidas en la norma disciplinaria para dar por terminada la acción disciplinaria y en consecuencia se ordenará su archivo definitivo.

Por lo anterior, la Coordinación de Asuntos Disciplinarios de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P.,

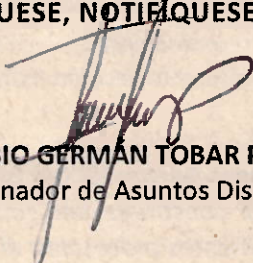
**RESUELVE:**

**ARTÍCULO PRIMERO: ABSTENERSE** de continuar, y, por tanto, **ARCHIVAR** la Actuación Disciplinaria Radicada bajo el Número 537 de 2020 adelantada en contra de **ELIANA MARÍA URIBE VILLA** identificada con C.C. 43.579.395 quien presta sus servicios a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P. en el cargo de Profesional 2 adscrito al Área de Gestión Operativa, para el momento de ocurrencia de los hechos, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva del presente proveído.

**ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR** personalmente esta providencia al señor **ELIANA MARÍA URIBE VILLA** y/o a su apoderado, en los términos previstos en el artículo 103 del Código Disciplinario Único, advirtiéndoles que contra la misma procede recurso de apelación de conformidad con los artículos 111 y 115 de la ley 734 de 2002, último que se deberá interponer dentro de los tres (3) días siguientes a la última notificación. Para dichos efectos deberá ser enviada la comunicación citando al mencionado servidor, para que comparezca a notificarse dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a la fecha de envío de la comunicación. Si no se ha presentado el investigado o su defensora, se procederá a realizar la notificación por estado, de acuerdo a lo señalado en el artículo 105 de la ley 734 de 2002.

**ARTÍCULO TERCERO:** Una vez en firme la presente providencia, procédase al Archivo Físico de la actuación disciplinaria radicada con el N° 537 de 2020.

**COMUNÍQUESE, NOTIFIQUESE Y CÚMPLASE**

  
**FABIO GERMAN TOBAR PINEDA**  
Coordinador de Asuntos Disciplinarios

Proyectó: Beatriz Eugenia Serna Monsalve  
Revisó, encontró conforme y aprobó: Fabio Germán Tobar Pineda