

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

REANUDACIÓN AUDIENCIA PÚBLICA

RADICACIÓN: 435 DE 2017
FECHA: 2 DE OCTUBRE DE 2019
ASISTENTES: FABIO GERMÁN TOBAR PINEDA, Coordinador de Asuntos Disciplinarios – Competente en Primera Instancia.
MARÍA ALEJANDRA ARANGO ALZATE, Abogada – Coordinación de Asuntos Disciplinarios.
JUAN GUILLERMO MONROY HERRERA – Apoderado

Siendo las 2:00 p.m. del día 2 de octubre de 2019, se reunieron en las dependencias de Empresas Varias de Medellín S. A. E. S.P., ubicadas en la Calle 30 #55-198 de Medellín, sala Responsabilidad, los asistentes antes relacionados, para dar continuidad a la Audiencia Pública en el proceso disciplinario radicado bajo el número 435 de 2017, impulsado en contra de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, identificada con la cédula de ciudadanía Nro. 43.572.382.

Dando continuidad a la práctica de la diligencia, y una vez verificada la presencia de los sujetos procesales, y verificado que se han agotado las instancias procesales que para el efecto ha dispuesto la Ley 734 de 2002, la Ley 1474 de 2011 y demás normas que tratan la materia, y recibidos los alegatos de conclusión por parte del apoderado de la disciplinada, procede el Coordinador de Asuntos Disciplinarios de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P, competente en primera instancia para tomar las decisiones disciplinarias, a proferir fallo en derecho, dentro del proceso disciplinario radicado bajo el N° 435 de 2017, impulsado en contra de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, previa revisión del procedimiento y verificado que no se observa causal de nulidad que invalide lo actuado.

El apoderado de la señora LONDOÑO ARCILA toma la palabra y solicita que únicamente sea leída la parte resolutive de la decisión, para efectos de economía procesal y que se le dé copia de la presente acta.

El Despacho atiende a lo solicitado, anotando que, toda vez que a la servidora se le varió la naturaleza de la falta, se leerá el aparte correspondiente donde se hizo dicha variación.

1. IDENTIFICACIÓN DE LA INVESTIGADA Y CALIDAD DE SERVIDORA PÚBLICA

Como posible responsable de las conductas objeto de investigación en el presente proceso disciplinario fue vinculada la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, identificada con cédula de ciudadanía No. 43.572.382, quien se encuentra vinculada laboralmente a Empresas Varias de Medellín S.A.E.S.P., en calidad de trabajadora oficial desde el año 2004, en el cargo de peón de aseo; mismo que desempeñaba para la fecha de ocurrencia de los hechos; y ostentando, por tanto, la calidad de servidora pública.

2. HECHOS QUE ORIGINAN LA ACTUACIÓN DISCIPLINARIA Y TRÁMITE SURTIDO ANTE ESTA DEPENDENCIA

Los siguientes son los informes que motivaron la actuación disciplinaria:

I. En memorando con radicado No. 04544 del 24 de septiembre de 2015, el servidor JORGE MARIO RAMÍREZ JURADO, quien se desempeñaba como jefe del Área de Servicios de Aseo, remitió a esta Coordinación la siguiente información:

"El pasado 22 de Septiembre del 2015 me encontraba realizando un recorrido en el Centro de la Ciudad. Hacia las 10:30 de la Mañana ingrese (sic) a la Plaza de Luz encontrando que la operaria de barrido Nora Helena Londoño Arcila no se encontraba en el sitio de ruta asignada, sólo encontré el carrito de barrido con el No de control 010. Espere (sic) alrededor de 1 hora y media y la operaria no apareció. Solicito se realicen las gestiones pertinentes frente a este hecho.

Remito fotos del carrito de barrido No 10 del día 22 de Septiembre de 2015 y la hora y fecha de cada una de las fotos enviadas.

(...)"

II. Mediante memorando con radicado Nro. 04128 del 5 de septiembre de 2016 la señora BEATRIZ ELENA CORREA RUIZ, quien se desempeñaba como Administradora de Zona, puso en conocimiento de esta dependencia la siguiente situación:

"Le informo que la funcionaria NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, CC. 3.572.382, Peón de Aseo, se presentó a laborar el día 2 de septiembre, a las 7:43 de la mañana; siendo su horario de trabajo de 7:00 a.m. a 3:00 a.m. (sic).

Hasta el momento no ha presentado ninguna justificación al respecto".

III. En memorando con radicado Nro. 04497 del 22 de septiembre de 2016, la señora BEATRIZ ELENA CORREA RUIZ, quien se desempeñaba como Administradora de zona, informó a esta dependencia lo siguiente:

"Le informo que la funcionaria NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, CC. 43.572.382, Peón de Aseo el día martes 20 de septiembre ingreso (sic) a laborar a las 7:30 a.m. y regreso (sic) al centro de acopio (B) a las 2:00 p.m. Siendo su horario de trabajo de 7:00 a.m. a 3:00 p.m.

Anexo planilla de ingreso y salida del personal, donde se evidencia lo antes informado".

IV. En memorando con radicado Nro. 20170510000081 del 12 de enero de 2017, el señor JORGE MARIO RAMÍREZ JURADO, quien se desempeñaba como Jefe del Área de Servicios de Aseo, puso en conocimiento de esta dependencia lo siguiente:

"Para los fines pertinentes que el pasado 11 de enero del 2017 en visita de campo encontré que la Señora Nora Londoño Arcila identificada con CC 43.572.382 no se encontraba en su puesto de trabajo alrededor de las 3:00 pm, espere (sic) hasta las 3:15 pm y no apareció.

Es importante mencionar que ella se encuentra asignada al punto naranja que se encuentra ubicado en el Primer parque de Laureles en un horario de 9:00 am a 5:00 pm.

Anexo registro fotográfico del Contenedor que se encuentra en el Parque de Laureles, el cual se encontraba cerrado".

Recibidos los informes expuestos, en auto del 20 de enero de 2017, se procedió a calificar el procedimiento a seguir como verbal. En ese orden, se le formuló cargos a la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA y se le citó a audiencia, habida cuenta de que con su comportamiento presuntamente había incurrido en una conducta calificada como falta disciplinaria por la normativa aplicable a su cargo o función. Dicha providencia se le notificó personalmente en día 31 del mismo mes y año, como consta a folio 32 del plenario.

3. DESCRIPCIÓN Y ANÁLISIS DE LAS PRUEBAS

En el trámite de la actuación disciplinaria, las siguientes fueron las pruebas practicadas e incorporadas al plenario:

Documentales:

- Certificado ordinario de antecedentes Nro. 90821188 del 25 de enero de 2017, en el cual consta que, a la fecha de expedición, la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA no registraba sanciones ni inhabilidades vigentes (folio 31).
- Oficio con radicado Emvarias R20170520000987 del 13 de febrero de 2017, mediante el cual la empresa de seguridad ONCOR LTDA. remite bitácoras realizadas por el personal de vigilancia de los días 2 y 20 de septiembre de 2016 (folios 46 a 49).
- Informe del 10 de febrero de 2017, elaborado por la Profesional 4 del Área de Servicios Corporativos-Seguridad y Salud en el Trabajo, en el cual se refiere el historial médico laboral y los procedimientos de reubicación adelantados con la trabajadora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA (folios 53 a 61).
- Apartes de la historia clínica de la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, aportados por su defensa en audiencia pública del 15 de febrero de 2017 (folios 67 a 70).
- Resolución Nro. 036 del 10 de agosto de 2016, "Por medio de la cual se adopta el horario de la jornada laboral del personal adscrito a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P." (folios 71-72).
- Oficio con radicado Emvarias Nro. R20170520001469, mediante el cual la empresa de seguridad ONCOR LTDA. aporta datos del personal de vigilancia que se encontraba prestando el servicio para los días 2 y 20 de septiembre de 2016 y además allega copia de las planillas de control de ingreso de los trabajadores y copia de las bitácoras elaboradas por el personal de vigilancia (folios 84 a 91).
- Memorando con radicado interno Nro. 20170510000458 del 1 de marzo de 2017, mediante el cual la entonces jefe del Área de Gestión Operativa informó que, consultado el sistema de información de la Línea Amiga del Aseo, no se encontraron reportes de quejas presentadas en relación con el sector asignado a la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA (folio 94).
- Memorando con radicado interno Nro. 20170510000711 del 2 de marzo de 2017, mediante el cual el señor JORGE MARIO RAMÍREZ JURADO aporta memorando donde se le reiteró a la trabajadora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA el cumplimiento de la jornada laboral (folios 110 a 111).
- Informe elaborado por la Profesional 3 del Área de Servicios Corporativos-Nómina, el día 16 de abril de 2018, mediante el cual se remite constancia de vinculación de la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA con la entidad, manual de funciones del cargo peón de aseo, e información relacionada con el trámite de reubicación laboral de la servidora (folios 112 a 123).
- Copia del contrato Nro. 077 de 2016, celebrado entre Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P. y la empresa de seguridad ONCOR LTDA, y cuyo objeto es la "Prestación del servicio de vigilancia y seguridad privada para el Grupo EPM a nivel nacional – EMVARIAS grupo 3" (folio 124-medio magnético).
- Correo electrónico del 25 de julio de 2019, mediante el cual la profesional 4 del Área de Gestión Operativa Nora Patricia Álvarez remite a esta dependencia la información relacionada con los reportes al SUI del incumplimiento de microrutas del sector del parque de las luces para los días 22 de septiembre de 2015 y 2 y 20 de septiembre del año 2016 (folios 125-126).

Testimoniales:

- Declaración rendida bajo la gravedad de juramento por el señor JORGE MARIO RAMÍREZ JURADO, en audiencia del 8 de febrero de 2017 (folios 39 a 41).
- Declaración juramentada rendida por la señora BEATRIZ ELENA CORREA RUIZ el día 15 de febrero de 2017 (folios 62 a 65).
- Declaración rendida bajo la gravedad de juramento por el señor EDISON ANDRÉS ESCOBAR VÉLEZ, el día 23 de febrero de 2017 (folios 78 a 81).
- Declaración bajo juramento, rendida por el señor FELIPE ALFONSO PINEDA ARISTIZÁBAL el día 7 de marzo de 2017 (folios 101 a 103).
- Declaración juramentada rendida por la señora LINÁ LUCÍA MELENDEZ VALDÉZ, el día 7 de marzo de 2017 (folios 101-105).

VERSIÓN LIBRE

A folios 35 a 37 obra versión libre y espontánea del a señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, rendida en audiencia pública del día 8 de febrero de 2017. Allí, respecto de las conductas informadas, se manifestó en los siguientes términos: (i) sobre lo informado para el día 24 de septiembre de 2015, indicó que por un padecimiento clínico debió ausentarse para hacer uso del servicio sanitario, porque en algunos establecimientos no le permitían el ingreso estando uniformada, y había una instrucción por parte de la administradora de zona de no permitir el ingreso de los operarios en un horario diferente de las 9 a 9:30 de la mañana. (ii) Sobre lo informado para el 5 de septiembre de 2016, señaló que de ser cierto que se presentó tarde a laborar, no la habrían dejado ingresar al centro de acopio, pues tal era el proceder entonces; razonamiento que a su juicio aplica para lo informado respecto del 22 de septiembre de 2016. (iii) Finalmente, en relación con lo informado para el 12 de enero de 2017, indicó que en el punto naranja en el cual se encontraba reubicada no contaba con servicio sanitario y debió hacer uso de este. También manifestó que para las fechas en que se encontraba laborando por el sector del Parque de la Luz no solía intentar ingresar al acopio, porque la administradora de zona se lo prohibía, agregó que a los trabajadores les controlaban el ingreso y salida del acopio con las planillas de vigilancia (a las que ellos no tenían acceso) y con el formato de control de entrega de bolsas (que no era un instrumento fiable, dado que en varias oportunidades no aparecían anotados allí, porque las sobraban bolsas del día anterior); y que aunque la responsabilidad de estos controles recaía en el auxiliar operativo, a la postre esa obligación se difuminaba y la terminaban cumpliendo otros operarios e, inclusive, el personal de vigilancia.

4. DESCARGOS, ALEGATOS DE CONCLUSIÓN Y POSICIÓN DEL DESPACHO

En reanudación de audiencia pública del 12 de septiembre de 2019, el apoderado de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA presentó descargos disciplinarios, mismos que fueron ratificados en la etapa procesal de presentación de alegatos de conclusión. La defensa se manifestó respecto de dos situaciones: una procesal y una sustancial, y en ese orden las abordará el Despacho.

(i) La cuestión procesal que manifestó el Dr. JUAN GUILLERMO MONROY HERRERA tiene que ver con la obligación legal de, advertida la situación de actuaciones disciplinarias por hechos conexos en desfavor de un mismo servidor, proceder a realizar la respectiva acumulación; sobre lo cual anotó lo siguiente:

"(...) no es comprensible para esta defensa, que existiendo diferentes procesos por faltas parecidas contra la trabajadora NORA HELENA LONDOÑO, y que no haya procedido la acumulación. Me refiero lo siguiente: más o menos en el interregno temporal entre los años 2014, 2015, 2016, 2017, acontecieron faltas de igual naturaleza que se acumularon en el proceso 421 del año 2016, mediante auto del 22 de febrero de 2018, donde se decidió acumular los procesos 397 con el proceso 421 en un único proceso, dado que se trataba de faltas de la misma naturaleza. En el caso del proceso 435 de 2017, y teniendo conocimiento la oficina de control interno disciplinario de dichas faltas, se continuó con un proceso de forma separada, siendo obligatoria la acumulación de los diferentes procesos, dado que estaríamos vulnerando de alguna manera el derecho de defensa, pues las faltas que se le imputan es por el incumplimiento de su deber, independientemente de las conductas acontecidas en los diferentes momentos. Casi que se podría decir uno, que estamos frente a la vulneración del derecho de defensa, en el sentido de estar juzgando dos veces la misma falta, independientemente de los periodos de la conducta; o, al contrario, también se haría más gravosa la situación del disciplinado, en términos de no haber procedido la acumulación, tal como determina la Ley 735 en su artículo 81, no es facultativo, sino de obligatorio cumplimiento la acumulación. No podrá ser de recibo, en términos el argumento de que ya se había aperturado un proceso y ya se había formulado cargos, por tanto, no era procedente la acumulación, en el sentido de que no se le pueden trasladar los errores que se cometan por parte de la oficina interna de control disciplinario a los disciplinados y hacerles más gravosa su situación".

Posición del Despacho: En relación con este punto, el Despacho considera procedente resaltar cuáles son los presupuestos para que la institución de la acumulación tenga cabida en el ámbito disciplinario. Al respecto, se tiene como punto de partida lo que dispone el artículo 81 de la Ley 734 de 2002, según el cual, *"cuando un servidor público, comete varias faltas disciplinarias conexas, se investigarán y decidirán en un solo proceso"*. De esta forma, al detectar la existencia de diferentes informes disciplinarios por hechos similares, conexos y con un mismo presunto autor de los mismos, estos pueden acumularse en una sola actuación cumpliendo así con los principios de celeridad y economía procesal contenidos en el artículo 94 del Código Disciplinario Único y redundando en garantías procesales para el disciplinado.

Pero esta, que advertida su procedencia es, como lo señala la defensa de la señora LONDOÑO ARCILA, una obligación del operador disciplinario, tiene una sola condición: que en la actuación disciplinaria no se encuentre ejecutoriado el acto mediante el cual se declara el cierre de la investigación disciplinaria, en el evento en que la actuación disciplinaria sea ordinaria, o que no se haya formulado cargos al investigado si el procedimiento es verbal.

Así se concluye una vez analizado el contenido de la Guía Disciplinaria que adopta la Procuraduría General de la Nación, mediante la Resolución No. 191 del 11 de abril de 2003, como derrotero a seguir por parte de las diferentes dependencias del ente de control, que refiriéndose a la figura de la acumulación anota: *"El procedimiento aplica, de oficio o a petición del interesado, cuando se detecta la existencia de diferentes expedientes por idénticos hechos o aquellos que le son conexos, siempre y cuando no se haya formulado pliego de cargos"*. Y, ampliando la explicación al supuesto de los procedimientos ordinarios, la Procuraduría General de la Nación, y, de manera particular, la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinario, mediante concepto del 21 de abril de 2017, expresó:

*"Ya sea los casos de conexidad sustancial o procesal la acumulación es obligatoria en el proceso disciplinario y deberá efectuarse desde el mismo momento en que la autoridad disciplinaria se percate de su presencia al cursar dos o más actuaciones por faltas conexas. En atención a los cambios introducidos por la Ley 1474 de 2011 denominada "Estatuto Anticorrupción", en donde adicionó una etapa intermedia al proceso disciplinario, delimitando las etapas instructivas y la de juicio, es imperioso que la acumulación se podrá realizar **sólo hasta antes** de que quede debidamente ejecutoriada la decisión de cierre de investigación.*

Ahora bien, por tratarse la conexidad procesal y su consecuencia, la acumulación, en forma expresa por la codificación disciplinaria en los artículos 79 y 81 no admite norma de remisión alguna".

Llevadas estas anotaciones al caso de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, el Despacho encuentra que efectivamente en la Coordinación de Asuntos Disciplinarios reposa la actuación con radicado 397 de 2013, a la cual le fue acumulada la actuación con radicado 421 de 2016, mediante providencia del 22 de febrero de 2018, fecha en la cual en la actuación con radicado 435 de 2017 **ya se había adoptado el procedimiento verbal, formulado cargos y citado a audiencia a la servidora, pues esto se hizo en auto del 20 de enero de 2017, como consta en folios 1 al 9 del expediente.** De manera que llegados al momento en que el Despacho estudió la procedencia de la acumulación de actuaciones (22 de febrero de 2018), el proceso con radicado 435 de 2017, objeto de esta diligencia, no pudo ser incluido allí, pues la etapa procesal en la cual se encontraba lo impedía.

(ii) El segundo tema, el sustancial, que abordó el apoderado de la señora LONDOÑO ARCILA, se relacionó con los periodos de las presuntas conductas disciplinables informadas. Como primer punto, trae a cuento el término “abandonar”, empleado al formular el único cargo a la trabajadora, para señalar que dicha situación no ocurrió en el presente caso, pues para que se configure el abandono es necesario que el servidor se retire de manera definitiva de su cargo, lo que no ocurrió en la presente situación, pues los días 22 de septiembre de 2015 y 11 de enero de 2017 lo que aconteció fue que la señora LONDOÑO ARCILA se retiró temporalmente de sus actividades en un lapso que se estima necesario y coherente para hacer uso de los servicios sanitarios que no tenía a la mano.

En el marco de los aspectos sustanciales, la defensa también se refiere a lo acontecido los días 2 y 20 de septiembre de 2016, fechas en las que según el cargo formulado la señora LONDOÑO ARCILA se presentó tarde a laborar. Sobre ello, resalta que, como lo manifestó la investigada en su versión libre, debe tenerse en cuenta que a los servidores no se les permitía el ingreso a las instalaciones de la entidad si se presentaban después de iniciada la jornada; sumado a ello, cuestiona que los insumos para verificar dicha situación sean las planillas elaboradas y diligenciadas por el personal de la vigilancia, toda vez que estos (i) no tienen dentro de sus funciones el registro de los horarios de los trabajadores de la entidad y (ii) no dan cuenta de si los jefes de la investigada procedieron a verificar la veracidad de los datos allí consignados, esto es, no se dirigieron a la correría de la trabajadora a efectos de verificar su estado y el desarrollo de sus actividades.

Con estas anotaciones, el defensor concluye que no hay una clara demostración del incumplimiento de las actividades laborales asignadas a la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, máxime cuando los reportes al SUI elaborados por la entidad, dan cuenta de que la correría a ella asignada siempre se reportó como realizada. Por ello, cierra su intervención solicitando al Despacho que exonere a su defendida de responsabilidad disciplinaria.

Posición del Despacho: En relación con la primera anotación de la defensa, relacionada con la inexistencia de un “abandono” del cargo por parte de la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, se debe precisar, inicialmente que el cargo a ella formulado parte del presupuesto de *incumplimiento de la jornada laboral y las funciones laborales asignadas*, y que esto acaeció de dos formas: (i) al abandonar el sitio de trabajo asignado los días 22 de septiembre de 2015 y 11 de enero de 2017 y (ii) al presentarse tarde a laborar los días 2 y 20 de septiembre de 2016. Sobre la primera situación, ha de indicarse que el término “abandonar” no está siendo empleado en el sentido estricto de aquel comportamiento con base en el cual un servidor público incurre en una falta gravísima, como lo dispone el artículo 48, numeral 55 de la Ley 734 de 2002, sino que su uso parte de las sendas nociones que del mismo se ilustran en el habla ordinaria y de las que da cuenta el Diccionario de la Lengua Española, de las que son pertinentes las tres primeras:

“Abandonar

*Del fr. abandonner, y este del germ. *banna 'orden'.*

1. tr. Dejar solo algo o a alguien alejándose de ello o dejando de cuidarlo. Han abandonado este edificio.

2. tr. Dejar una actividad u ocupación o no seguir realizándola.

3. tr. Dejar un lugar, apartarse de él. Abandonaron el lugar del suceso (...).”

De esta manera, lo que se indica en el cargo formulado es que la servidora *incumplió las actividades laborales asignadas* cuando *dejó solo, no siguió realizando, se apartó* de su sitio de labor. Ahora bien, hay un punto en que le asiste razón al apoderado de la señora LONDOÑO ARCILA, y tiene que ver con el lapso que, según el informe disciplinario, permaneció desatendido el Punto Naranja el día 11 de enero de 2017, y que fundamenta su inclusión en el cargo formulado. Y es que atendiendo a las condiciones en que se encontraba ejecutando sus actividades la señora LONDOÑO ARCILA, 15 minutos son un lapso razonable para localizar y hacer uso del servicio sanitario, sumado a que, para dicha fecha, el informante no realizó actividades de verificación encaminadas a determinar si la trabajadora había regresado o no al sitio donde prestaba sus servicios. Con ese manto de duda sobre la situación narrada, no hay mérito suficiente para mantenerla en el cargo formulado, por lo cual, en el apartado correspondiente de esta providencia, dicho periodo será retirado de la formulación.

Y, en relación con lo sucedido los días 2 y 20 de septiembre de 2016, el Despacho se permite volver sobre el material probatorio que obra en el plenario, en particular, la Resolución Nro. 036 de agosto 10 de 2016 (folios 71-72), las declaraciones juramentadas de los señores BEATRIZ ELENA CORREA RUIZ y EDISON ANDRÉS ESCOBAR VÉLEZ y el contrato suscrito entre la entidad y la empresa de seguridad ONCOR LTDA (folio 124 medio magnético). Esto, con el propósito de indicar que no son de recibo las anotaciones que sobre las referidas fechas hace la defensa, en la medida en que (i) no había, para la fecha de los hechos, una prohibición para los trabajadores de ingresar a laborar si se presentaban después de iniciada la jornada, (ii) no son las planillas de asistencia el único medio probatorio con que cuenta el Despacho para verificar lo ocurrido y (iii) si bien el personal de vigilancia no ejerce ningún grado de mando sobre los trabajadores, dentro de las actividades que comprenden la prestación de su servicio sí se encuentra controles de ingreso del personal a la entidad y de ello queda un soporte que por su puesto puede fungir como insumo para aclarar un evento de ausencia, retardo o incumplimiento de la jornada por parte de un trabajador.

5. CONSIDERACIONES

Agotadas las etapas procesales de que se diera cuenta, y recaudado el material probatorio relacionado en el apartado correspondiente, procede el Despacho a exponer sus consideraciones, con apoyo, además, en la normativa que al respecto contiene el Código Disciplinario Único y las demás disposiciones que fundamentaron el cargo formulado a la investigada.

Para el efecto, inicialmente se debe indicar que a juicio de esta Coordinación la responsabilidad de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, con las salvedades hechas en el punto anterior de esta providencia, se encuentra disciplinariamente comprometida, atendiendo a las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se ejecutaron los comportamientos que dieron lugar a la presente actuación y, posteriormente, al cargo que fuera formulado mediante auto del 20 de enero de 2017 y que el Despacho se permite exponer:

“CARGO ÚNICO: La trabajadora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.572.382, actuando en calidad de peón de aseo de Emvarias; presuntamente y sin justificación alguna, incumplió la jornada laboral y las actividades laborales asignadas, al abandonar el lugar de trabajo asignado en el centro de la ciudad, parque de la luz para el día 22 de septiembre de 2015 y el punto naranja de la Entidad, ubicado en el primer parque de laureles, el 11 de enero de 2017 y llegar tarde para los días 2 y 20 de septiembre de 2016, al lugar de trabajo asignado en el centro de la ciudad, parque de la luz” (folio 3).

Como se indicó al analizar los descargos y alegatos de conclusión presentados por la defensa, el Despacho, en primer lugar, considera procedente retirar del cargo formulado el día **11 de enero de 2017**, fecha en la cual, según lo informado a esta dependencia, la trabajadora se ausentó por espacio de 15 minutos del Punto Naranja que le correspondía atender el en Primer Parque de Laureles. Como se dijo, atendiendo a las condiciones generales de operación de estos espacios de la entidad, tal es un

lapso razonable para ausentarse a atender las necesidades fisiológicas, si se tiene en cuenta lo dicho por la servidora en su versión libre; sumado a que, contrario a lo que sucedió el día 22 de septiembre de 2015, en que se verificó por un lapso más prolongado la ausencia de la trabajadora, en la fecha que se retira del cargo, no acaeció tal diligencia de verificación, por tanto, mal se haría si, aun extendido el manto de la duda sobre esta circunstancia, se predicara de ella algún tipo de responsabilidad disciplinaria.

Corolario de lo dicho, el cargo formulado se mantiene respecto de los días **22 de septiembre de 2015**, amén de la precisión sobre el término “abandonar” que se hizo en el apartado previo de esta providencia, y **2 y 20 de septiembre de 2016**. Esta conclusión tiene como punto de partida el deber que la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA tiene como servidora pública, de cumplir con diligencia el servicio a su cargo, tal como se dispone en el numeral primero del artículo 34 de la Ley 734 de 2002. Situación que se armoniza con la normativa de carácter reglamentario y contractual que regula la relación de la trabajadora con la entidad. De este modo, se consagra como obligación, tanto general como particular, en el Reglamento Interno de Trabajo, el que los trabajadores desarrollen con eficiencia las labores encomendadas a su cargo, toda vez que es de esta manera que se colabora efectivamente en la consecución de los objetivos de interés general que con su actividad se persiguen.

Lo dicho, a su vez, constituyó el presupuesto que estructura el análisis probatorio efectuado por el Despacho, y del cual se dará cuenta en breve; y que permitió, de un lado, concluir que para el 11 de enero de 2017 no era procedente mantener el cargo formulado, mientras que era del caso mantenerlo respecto de los días 22 de septiembre de 2015 y 2 y 20 de septiembre de 2016. En primer lugar, como insumo de la investigación, se contaba con los memorandos suscritos por quienes fungían como jefes de la servidora y que obran en el plenario a folios 10, 17 y 18.

Lo acaecido el día **22 de septiembre de 2015** se analizó con más detalle al recibir las declaraciones juramentadas de los señores JORGE MARIO RAMÍREZ JURADO y EDISON ANDRÉS ESCOBAR VÉLEZ. El primero, en diligencia llevada a cabo el día 8 de febrero de 2017, indico, luego de ratificarse en el contenido de lo informado, que ese día se encontraba, además, en compañía de la subgerente de operaciones de aseo y del auxiliar del turno; y que, advertida la ausencia de la trabajadora, recorrió la microrruta asignada, los alrededores del parque, sin encontrarla. Esto fue referido también por el señor EDISON ANDRÉS ESCOBAR VÉLEZ, quien era el auxiliar para la fecha informada. Al indagársele sobre la situación narrada en el informe, manifestó en diligencia llevada a cabo el día 23 de febrero de 2017:

“(…) En ese día Jorge Mario estaba no recuerdo si en una reunión en la Alpujarra, y yo estaba como Auxiliar Operativo en las horas de la mañana, él (sic) me llamo (sic) y me pregunta (sic) por el estado del parque de la luz, nos encontramos en el parque, y vimos la zorra de la operaria en ese punto. Igual verificamos en el parque si la operaria estaba y no estaba en ese punto” (folio 79).

Adicionalmente, resalta que ni ella se comunicó con ellos ni viceversa, con el ánimo de aclarar lo sucedido.

Ambos declarantes aclaran que no había restricciones para que el personal hiciera uso de los servicios sanitarios del centro de acopio, en especial la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, puesto que su correría quedaba a dos cuadras aproximadamente de allí. Precisamente, al indagarle por dicha situación al señor ESCOBAR VÉLEZ, con el ánimo de verificar lo manifestado por la investigada en su versión libre, este indicó: *“Muy raro porque a ella se le dijo de parte mía y de otros auxiliares, el ingreso que tenía para ingresar al centro de acopio para usar los servicios sanitarios” (folio 80).*

De manera que en efecto el Despacho cuenta con elementos para indicar que el día **22 de septiembre de 2015**, sin una razón valedera, la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA incumplió las actividades asignadas al ausentarse de su correría, sin informar los motivos de dicho comportamiento a sus superiores. Se debe aclarar: si bien el señor RAMÍREZ JURADO sostuvo que cuando realizó la visita la microrruta se encontraba limpia, no quiere ello decir que la trabajadora estuviera legitimada para dejarla desatendida, pues es durante la totalidad de su jornada laboral que la trabajadora debe vigilar

y estar presta para atender cualquier situación que se presente en la correría asignada, cosa que evidentemente no puede hacer si se ausenta de la misma.

Por su parte, las situaciones puestas en conocimiento de este Despacho para los días **2 y 20 de septiembre de 2016** se verificaron al estudiar el contenido de las planillas elaboradas por el personal de vigilancia para las referidas fechas, que, como se dijo en un aparte previo de esta providencia, son uno de los mecanismos de que se vale la entidad para el control del ingreso y la salida de sus trabajadores, a lo que se sumó lo indicado por la señora BEATRIZ ELENA CORREA RUIZ en declaración juramentada del 15 de febrero de 2017. En dicha diligencia, al preguntarle por ambas situaciones, la declarante sostuvo:

“En la mañana debería ingresar a las 7 de la mañana o antes para comenzar a cumplir su jornada laboral a las 7 de la mañana, me percaté [de lo sucedido] porque el auxiliar de turno, quien le entregaba los mapas para realizar el conteo de las canastillas me llamó y me dijo que no había llegado, que qué hacía, pues ese trabajo solo era de ella. (...)” (folios 62-63).

Esa situación también fue ratificada por el señor EDISON ANDRÉS ESCOBAR VÉLEZ, en la declaración rendida el 23 de febrero de 2017, a la que ya se hizo alusión; con lo que se suma un elemento más para que el Despacho concluya que, en efecto, los días **2 y 20 de septiembre de 2016** la servidora LONDOÑO ARCILA se presentó tarde a laborar, sin contar con una justificación válida para ello.

Y, finalmente, para volver sobre un punto discutido por la señora LONDOÑO ARCILA en su versión libre, y luego reforzado por su defensa en las oportunidades de descargos disciplinarios y alegatos de conclusión, se debe decir que para la fecha de los hechos que se investigan, y según lo que dispone la Resolución 036 del 10 de agosto de 2016 en el artículo 2, parágrafo 2, había una suerte de “implicación disciplinaria” derivada del retardo del trabajador, pero en modo alguno se prohibía su ingreso a las instalaciones de la entidad. Sobre ello también se pronunciaron los declarantes cuando se les indagó por el asunto, y la respuesta, en todos los casos, se dirigió hacia la misma conclusión: si bien hay unos horarios establecidos para actividades muy puntuales, en ningún caso se limitaba el derecho de los trabajadores a hacer uso de las instalaciones sanitarias del centro de acopio durante la jornada laboral.

Así pues, es lo hasta aquí relatado lo que permite al Despacho concluir que respecto de los periodos referidos debe mantenerse el cargo formulado, consistente en *incumplir la jornada laboral y las actividades laborales asignadas*, configurado cuando la servidora *abandonó* su sitio de trabajo el día 22 de septiembre de 2015 y llegó tarde a laborar los días 2 y 20 de septiembre de 2016. Esto es así, por cuanto con dicho comportamiento se lesiona normativa de carácter legal y reglamentario, que se expondrá más adelante, al tiempo que se generan dificultades de cara a la prestación eficiente del servicio de aseo, que constituye la misión de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., a la vez que no resulta ejemplarizante, en función de los servidores con quienes la señora LONDOÑO ARCILA comparte cargo y funciones.

6. FUNDAMENTACIÓN DE LA CALIFICACIÓN DE LAS FALTAS Y ANÁLISIS DE CULPABILIDAD

Según dispone el artículo 23 de la Ley 734 de 2002, falta disciplinaria es la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos de los que dicha norma se ocupa, que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses; sin que para ello el autor de la conducta se encuentre amparado por alguna causal de exclusión de la responsabilidad de las que contiene el 28 de la misma ley. Así, dicho estatuto contiene una lista taxativa de conductas que a su tenor constituyen faltas disciplinarias gravísimas (artículo 48) y, a continuación, en el artículo 50, se refiere a las faltas graves y leves, así:

"Constituye falta disciplinaria grave o leve, el incumplimiento de los deberes, el abuso de los derechos, la extralimitación de las funciones, o la violación al régimen de prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, incompatibilidades o conflicto de intereses consagrados en la Constitución o en la ley.

La gravedad o levedad de la falta se establecerá de conformidad con los criterios señalados en el artículo 43 de este código.

Los comportamientos previstos en normas constitucionales o legales como causales de mala conducta constituyen falta disciplinaria grave o leve si fueren cometidos a título diferente de dolo o culpa gravísima.

En sede de formulación de cargos se indicó que la falta cometida por la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, y que dio lugar al cargo formulado, era de naturaleza **grave**. En ese momento, analizados los criterios consagrados en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002, se determinó que, además de ser la falta disciplinaria de alcance doloso, hubo un aprovechamiento de la confianza depositada en la trabajadora en cuanto servidora de la entidad, sumado a la *"desatención e interés absoluto por las normas que la obligan"* (folio 6).

No obstante, llegados a este punto considera el Despacho que el estudio de esos mismos criterios, sumándoles las consideraciones hechas hasta el momento, y resaltando el hecho de retirarle un periodo del cargo formulado, permiten concluir que es procedente que la naturaleza de la falta cometida se varíe a **leve**, lo que, en términos de la Corte Constitucional, particularmente esbozados en la sentencia SU-901 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño), no resulta contrario a los fundamentos ni a la dinámica propia del ámbito disciplinario, atendiendo a que

"(...) puede ocurrir que, como consecuencia de las pruebas solicitadas en la contestación de los cargos y luego practicadas, se desvirtúe o atenúe la inicial forma de imputación, lo que es consecuente con el debido proceso disciplinario y con el derecho de defensa que le asiste al disciplinado. Carecería de sentido que, formulada una imputación dolosa, no haya lugar a su atenuación a título de culpa gravísima o incluso grave o leve pues la calificación de la falta realizada en el pliego de cargos no puede reputarse definitiva y de allí que, si se aducen elementos probatorios que conduzcan a su reconsideración, pueda haber lugar a ella".

Así, ubicados en los criterios del artículo 43 de la Ley 734 de 2002, este Despacho estima procedente realizar la referida variación, atendiendo a que si bien hubo una desatención a los deberes funcionales y a las actividades propias del cargo, incumpliendo además la normativa de naturaleza legal, reglamentaria y contractual en la materia, y que, como se dirá en breve, la conducta fue ejecutada a título de dolo, la afectación a la prestación del servicio no fue de gran magnitud, si se tiene en cuenta que la trabajadora, aunque fuera de su horario contractual, ejecutó la labor encomendada (el 2 y 20 de septiembre de 2016) y culminó la jornada laboral el 22 de septiembre de 2015. Además, la servidora no ostenta cargo que implique jerarquía y mando en la entidad, y adicionalmente, en la medida en que en ambos casos la jornada se culminó y las actividades fueron ejecutadas, se redujo el nivel de trascendencia social de la falta. Para mayor ilustración, este operador disciplinario se permite enunciar los parámetros de calificación de la falta contenidos en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002:

"Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta. Las faltas gravísimas están taxativamente señaladas en este código. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

- 1. El grado de culpabilidad.*
- 2. La naturaleza esencial del servicio.*
- 3. El grado de perturbación del servicio.*
- 4. La jerarquía y mando que el servidor público tenga en la respectiva institución.*
- 5. La trascendencia social de la falta o el perjuicio causado.*
- 6. Las modalidades y circunstancias en que se cometió la falta, que se apreciarán teniendo en cuenta el cuidado empleado en su preparación, el nivel de aprovechamiento de la confianza depositada en el investigado o de la que se derive de la naturaleza del cargo o función, el grado de*

participación en la comisión de la falta, si fue inducido por un superior a cometerla, o si la cometió en estado de ofuscación originado en circunstancias o condiciones de difícil prevención y gravedad extrema, debidamente comprobadas.

7. Los motivos determinantes del comportamiento.

8. Cuando la falta se realice con la intervención de varias personas, sean particulares o servidores públicos.

9. La realización típica de una falta objetivamente gravísima cometida con culpa grave, será considerada falta grave”.

Ahora, como se indicó en líneas previas, y en relación con el grado de culpabilidad con que la servidora actuó, el Despacho calificó la conducta como **dolosa**, calificación que, llegados a esta instancia procesal se mantiene. Para llegar a tal conclusión, se debe tener en cuenta que los periodos en que se indica que la servidora *incumplió* la jornada laboral y las actividades laborales asignadas no se halló algún elemento que permitiera concluir que actuó al amparo de alguna causal de exclusión de la responsabilidad.

Dicho lo anterior, y para concluir que el título de imputación procedente es el **dolo**, se debe anotar que para calificar de tal forma un comportamiento, es necesaria la concurrencia de dos elementos, *“uno intelectual o cognitivo, que exige tener conocimiento de los elementos objetivos del tipo penal respectivo, y otro volitivo, que implica querer realizarlos. Así, actúa dolosamente quien sabe y comprende que su acción es objetivamente típica y quiere su realización”*¹. Esto implica que el sujeto disciplinable, de un lado, tenga conocimiento de los deberes que está obligado a observar y de las consecuencias de actuar de forma contraria a ellos; y de otro lado, que voluntariamente decidiera actuar en perjuicio de la normativa que lo rige. Así se indica en la Sentencia C-181 de 2002, con ponencia del Magistrado marcó Gerardo Monroy Cabra:

“Ahora bien, la circunstancia de que las conductas que vulneran el régimen jurídico merezcan sanción sólo cuando se realizan de manera culposa o dolosa no significa que todas las infracciones admitan ser ejecutadas en ambas modalidades de conducta. La determinación de si un comportamiento puede ser ejecutado a título de dolo o culpa depende de la naturaleza misma del comportamiento. En otros términos, el dolo o la culpa son elementos constitutivos de la acción, son sus elementos subjetivos estructurales. De allí que sea la propia ontología de la falta la que determina si la acción puede ser cometida a título de dolo o de culpa o, lo que es lo mismo, que la estructura de la conducta sancionada defina las modalidades de la acción que son admisibles”.

La Corte Constitucional, en la Sentencia T-319A de 2012, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva precisa que la conducta dolosa implica: *“(...) que el sujeto disciplinable haya tenido conocimiento de la situación típica que implica el desconocimiento del deber que sustancialmente debe observar y que voluntariamente haya decidido actuar en contravía a éste; por tanto, el conocer ya involucra el querer, ya que si se tiene conocimiento y pese a eso se realiza la conducta, es porque efectivamente quiere el resultado”*². Y agrega:

“Tratándose del dolo en materia disciplinaria, se parte de una presunción, de estirpe constitucional, consagrada en el artículo 122 de la Carta, según el cual el funcionario, al momento de asumir sus funciones, se compromete solemnemente a cumplir la Constitución, la ley y los reglamentos que rigen la función o el servicio que va a desempeñar. Eso significa que entiende el compromiso que adquiere y que se obliga, no solo a observar las normas, sino a tener conocimiento de ellas y de la manera en que deben aplicarse (...)”.

“ Por lo anterior se afirma que el servidor público soporta una carga mayor y superior en materia de responsabilidad y que para excusarse de cumplir con sus postulados, debe probar, de manera fehaciente, que ha sido contra su querer o ajena a su voluntad la actuación que vulnera el

¹ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, 12 de febrero de 2014, Radicado 36.312. M.P. José Luis Barceló Camacho.

² Sentencia T-319A de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. La Corte se apoya la *“(...) doctrina reiterada de la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, según consta en el fallo disciplinario de segunda instancia de Radicado 049-7324-08”.*

ordenamiento, o que su propósito fue diferente al conseguido, o que actuó suponiendo unos resultados pero sobrevinieron unos diferentes”³.

Estas consideraciones, sumadas a las pruebas obrantes en el plenario, llevan al Despacho a sostener, como lo hiciera en sede de formulación de cargos, que la falta disciplinaria en que incurrió la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, con ocasión de la conducta ejecutada y que es de naturaleza leve, se cometió a título de *dolo*. Esto se concluye luego de determinar que la servidora, teniendo conocimiento de la normativa vigente en la entidad en materia de permisos y justificación de ausencias laborales y cumplimiento de la jornada en las condiciones reglamentarias y contractuales acordadas, se encontraba en la capacidad de prever que si se ausentaba por largos periodos de su sitio de trabajo, o que si acudía a este después de iniciada la jornada laboral, incurría en una conducta lesiva de las disposiciones que regulan su relación laboral con la entidad; y que ello afectaría, además, la forma como se coordina la prestación del servicio público de aseo, al tiempo que constituye un ejemplo poco afortunado del cumplimiento de las obligaciones que como servidora tiene, de cara a sus compañeros.

7. NORMAS VIOLADAS

En sede de formulación de cargos –auto del 20 de enero de 2017– se determinó que, con sus actuaciones, la servidora había violado las siguientes disposiciones; dando lugar a la formulación del único cargo, y partiendo de lo que por falta disciplinaria grave o leve dispone el artículo 50 de la ley 734 de 2002.

Ley 734 de 2002, Artículo 34, numerales 1, 2, 11 y 17

“Son deberes de todo servidor público:

1. Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución, los tratados de Derecho Internacional Humanitario, los demás ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas, los contratos de trabajo y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente.

(...)

2. Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función

(...)

11. Dedicar la totalidad del tiempo reglamentario de trabajo al desempeño de las funciones encomendadas

(...)

17. permanecer en el desempeño de sus labores mientras no se haya hecho cargo de ellas quien deba reemplazarlo.

(...)”.

Ley 734 de 2002, Artículo 35 numeral 1; que, al exponer las proscripciones para los servidores públicos, enuncia

“1. Incumplir los deberes o abusar de los derechos o extralimitar las funciones contenidas en la Constitución, los tratados internacionales ratificados por el Congreso, las leyes, los decretos, las ordenanzas, los acuerdos distritales y municipales, los estatutos de la entidad, los reglamentos y los manuales de funciones, las decisiones judiciales y disciplinarias, las convenciones colectivas y los contratos de trabajo.

(...)” (negritas del Despacho).

³ Sentencia T-319A de 2012. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva. Para esta idea, la Corte cita: Brito Ruiz, Fernando. Régimen Disciplinario. Procedimiento ordinario, verbal, pruebas. Legis Editores S. A., Cuarta Edición, 2012.

Reglamento Interno de Trabajo:

Capítulo XIV PRESCRIPCIONES DE ORDEN, Artículo 85:

“Los trabajadores tienen como deberes generales los siguientes:

a. dar estricto cumplimiento al presente Reglamento, o a las prescripciones de los contratos individuales de trabajo y al respectivo manual de oficios.

b. Desempeñar con eficiencia e imparcialidad las funciones de su cargo.

(...)

m. Permanecer durante la jornada de trabajo en el sitio o lugar en donde deben desempeñarlo, salvo orden o permiso del superior, o que por requerirlo el servicio, deban pasar a otras dependencias de la Empresa o ausentarse de su puesto

(...)”.

Capítulo XVI OBLIGACIONES ESPECIALES DE LA EMPRESA Y LOS TRABAJADORES, Artículo 88

“Son obligaciones especiales de los trabajadores:

a. Cumplir el contrato de trabajo de manera cuidadosa y diligente en el lugar, tiempo y condiciones acordadas.

b. Ejecutar por sí mismo el trabajo convenido, obedecer las órdenes y atender las instrucciones que le sean dadas por sus superiores, respecto al desarrollo de las labores.

(...)”.

Capítulo XIX PROHIBICIONES ESPECIALES DE LA EMPRESA Y LOS TRABAJADORES, Artículo 101:

“Queda prohibido a los trabajadores:

a. Ejecutar acto alguno que pueda entorpecer el cumplimiento del objeto de la Empresa o que obstaculice la prestación eficiente de los servicios.

(...)

c. Faltar al trabajo sin causa justificada o sin debido permiso

(...)”.

Además, al exponerse el concepto de violación respectivo en el auto mediante el cual se le formuló cargos, se resaltó el incumplimiento de las labores marcadas como actividades de valor en el manual de funciones del cargo peón de aseo, por cuanto las mismas fueron desatendidas o cumplidas parcialmente por la señora LONDOÑO ARCILA al presentarse tarde a laborar o al desatender sin razón la correría asignada.

Y es que la normativa expuesta se lesiona cuando la servidora, conocedora de los deberes que en virtud de su calidad le asisten, actúa con desconocimiento de lo consagrado en el Reglamento Interno de Trabajo, y en su contrato de trabajo, puesto que (i) no cumple con el horario que le fue asignado para la ejecución de sus actividades, (ii) desatiende su correría durante la jornada laboral y (iii) en ninguno de los supuestos aporta una explicación que permita concluir que se encontraba bajo alguna situación que, o fuera permitida por la normativa institucional, o que, conforme la normativa disciplinaria, en particular el artículo 28 de la Ley 734 de 2002, la eximiera de responsabilidad disciplinaria.

8. RAZONES DE LA SANCIÓN-LESIÓN DEL DEBER FUNCIONAL

Las razones que llevan a que el Despacho proceda en términos sancionatorios en desfavor de la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, se estructuran a partir de la ilicitud sustancial de la conducta por él ejecutada, y que constituye la falta disciplinaria en función de la cual se formuló el cargo del que se diera cuenta en apartados previos. Así las cosas, se tiene que la ilicitud sustancial se refiere a la afectación del deber funcional, en aras de determinar la antijuridicidad de la conducta. Esto, leído bajo los lineamientos del artículo 5 de la Ley 734 de 2002 implica que una falta es antijurídica cuando “(...) afecte el deber funcional sin justificación alguna”.

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, pues ello transformaría la ley disciplinaria en un instrumento ciego de obediencia; 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. En términos de la Corte Constitucional:

"(...) 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) ⁴.

De manera que es el incumplimiento del deber funcional el que, necesariamente, orienta el análisis de la antijuridicidad de las conductas susceptibles de reproche disciplinario, como lo precisa 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" ⁵.

Lo que, para el caso que nos ocupa, se configura cuando, desatendiendo la normativa legal, reglamentaria y contractual que rige su actividad laboral, la investigada, con su conducta, desatiende la obligación de dar cumplimiento cabal a su jornada laboral y no desatender su sitio de labor durante la misma. Debe tenerse en cuenta que la finalidad del derecho disciplinario es la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro; y que el investigado actuó en desmedro de sus deberes, afectando con ello el buen funcionamiento del servicio público a su cargo y su prestación eficiente, de cara a la sociedad.

Así pues, la ilicitud sustancial del comportamiento de la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA se deriva de que, en su calidad de servidora público adscrito a Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., incumplió los deberes y funciones inherentes a su cargo; comportamiento que tuvo repercusiones sobre la prestación eficiente y eficaz del servicio público de aseo, a la vez que se genera el impacto negativo en cuanto al comportamiento en relación con los demás servidores. Y es que cumplir las funciones inherentes al cargo de peón de aseo no se resume en *barrer la correría*, sino que se deben acatar todas las actividades de valor que se describen en su manual de funciones y que parten de la eficiencia y eficacia con que se ejecute la labor, que demanda, además, la permanencia en el sitio y la constante verificación de su estado.

Es por lo anterior que se da por probado el cargo, no pudiendo eximir o librar de responsabilidad a la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, quien se desempeña en el cargo de peón de aseo; mismo que ejercía para la fecha de ocurrencia del hecho investigado; siendo procedente, por tanto, indicar los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción.

⁴ 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.

⁵ 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.

9. CRITERIOS TENIDOS EN CUENTA PARA LA GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

A la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, se le formuló el cargo que, una vez retirado el periodo correspondiente a enero 11 de 2017, quedó así: *"La trabajadora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, identificada con la cédula de ciudadanía No. 43.572.382, actuando en calidad de peón de aseo de Emvarias; presuntamente y sin justificación alguna, incumplió la jornada laboral y las actividades laborales asignadas; al abandonar el lugar de trabajo asignado en el centro de la ciudad, parque de la luz para el día 22 de septiembre de 2015 y llegar tarde para los días 2 y 20 de septiembre de 2016, al lugar de trabajo asignado en el centro de la ciudad, parque de la luz"*. Derivado de ello, y variada la calificación de la naturaleza de la falta, se concluye que esta es **LEVE DOLOSA**, atendiendo a lo que las normas disciplinarias consagran, en armonía con las disposiciones reglamentarias pertinentes para el efecto.

Dicho esto, y para efectos de determinar la sanción a imponer, se parte de lo que dispone el artículo 44 de la Ley 734 de 2002, contentivo de las sanciones a las que los servidores públicos están sometidos; siendo pertinentes, para el caso que se examina, la dispuesta en el numeral cuarto, que consiste en *"[m]ulta, para las faltas leves dolosas"*. Sanción cuyo alcance se encuentra precisado por numeral tercero del artículo 45 de la ley *ibídem*, según el cual *"[l]a multa es una sanción de carácter pecuniario"*.

Adicionalmente, el artículo 46 de la Ley 734 de 2002 consagra como límite para la sanción consistente en multa, un rango que va de diez (10) a ciento ochenta (180) días de salario básico mensual devengado, así:

"Artículo 46. Límite de las sanciones. (...) La multa no podrá ser inferior al valor de diez, ni superior al de ciento ochenta días del salario básico mensual devengado al momento de la comisión de la falta. (...)"

Ahora bien, el artículo 47 de la misma ley dispone, en el numeral primero, una serie de criterios que debe tener en cuenta el operador disciplinario al momento de graduar la sanción consistente en multa, a los cuales se remite el Despacho para el efecto:

- a) **Haber sido sancionado fiscal o disciplinariamente dentro de los cinco años anteriores a la comisión de la conducta que se investiga:** una vez han sido consultados los registros y certificados de antecedentes expedidos por la Procuraduría General de la Nación, para la fecha de los comportamientos que se investigan, la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA no registraba sanciones ni inhabilidades vigentes, según consta en el certificado ordinario de antecedentes Nro. 90821188 del 25 de enero de 2017, que obra a folio 31 del expediente.
- b) **La diligencia y eficiencia demostrada en el desempeño del cargo o de la función:** La actuación de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA, de cara a las situaciones investigadas, estuvo revestida de negligencia, viéndose afectado el desempeño en el desarrollo de sus funciones y desconociendo así las responsabilidades que le asisten como servidora; sumado a que su actuación causó dificultades en la prestación del servicio de aseo, en el componente de barrido de los residuos sólidos, acorde a su manual de funciones, y que se refleja al dejar desatendido el sitio de trabajo o al acudir a este después de iniciada la jornada laboral.
- c) **Atribuir la responsabilidad infundadamente a un tercero:** Durante el desarrollo del proceso no se ha atribuido responsabilidad por parte de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA a ningún tercero.
- d) **La confesión de la falta antes de la formulación de cargos:** la conducta investigada no fue confesada por parte de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA. No obstante, debe tenerse en cuenta que, aunque esta disposición fija la confesión como un criterio para la tasación de la sanción, no implica que constituya un instrumento de coacción del que se siga una obligación para

el investigado de declarar contra sí mismo. Dicho de otro modo: la Ley simplemente se fija un beneficio para la persona que decida hacerlo⁶.

- e) **Haber procurado, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado:** a la fecha de la presente actuación no se tiene noticia en esta dependencia de que la servidora incurriese nuevamente en comportamientos como los que dieron origen a la presente actuación.
- f) **Haber devuelto, restituido o reparado, según el caso, el bien afectado con la conducta constitutiva de la falta, siempre que la devolución, restitución o reparación no se hubieren decretado en otro proceso:** Este criterio no aplica para el presente caso.
- g) **El grave daño social de la conducta:** La conducta objeto de reproche disciplinario tiene repercusiones sociales, por cuanto las alteraciones relacionadas con la prestación eficiente del servicio conducen a que se genere una percepción desfavorable en la comunidad en relación con las actividades propias de la empresa, en lo que tiene que ver con la prestación eficiente, las cargas laborales de los compañeros de la investigada y el impacto en general sobre la percepción en la comunidad de la entidad y de sus colaboradores.
- h) **La afectación a derechos fundamentales:** en el presente caso, la actuación desplegada por la investigada no derivó en la afectación a derechos fundamentales.
- i) **El conocimiento de la ilicitud:** la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA labora en Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P. desde el 26 de mayo de 2004, como consta en su contrato de trabajo, que obra a folios 113 a 115 del expediente. Ello significa que tiene conocimiento amplio sobre las prohibiciones, y deberes que como servidora tiene. En ese orden, al sujetarse su relación a la normativa reglamentaria y contractual correspondiente, conoce la obligación de presentarse a laborar en el horario reglamentario establecido y contractualmente acordado, así como su deber de permanecer durante la totalidad de la jornada en su sitio de labor, verificando y monitoreando constantemente el estado de la correría asignada.
- j) **Pertenecer el servidor público al nivel directivo o ejecutivo de la entidad:** la servidora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA no ostentaba en la Entidad un cargo de Dirección o de tipo ejecutivo, para el momento de la comisión de la conducta investigada.

Atendiendo a los lineamientos de las disposiciones expuestas y con base en lo que se ha relatado en esta providencia, la sanción a imponer a la servidora **NORA HELENA LONDOÑO ARCILA**, identificada con cédula de ciudadanía Nro. 43.572.382, y quien para el momento de los hechos se desempeñaba en el cargo de peón de aseo, adscrita a Empresas Varias De Medellín S.A. E.S.P., **SERÁ LA CONSISTENTE EN MULTA EQUIVALENTE A DIEZ (10) SALARIOS DIARIOS BÁSICOS DEVENGADOS POR LA SERVIDORA PARA EL AÑO 2015, CUYA FORMA DE PAGO DEBERÁ HACERSE DE ACUERDO A LO PRESCRITO EN EL ARTÍCULO 173⁷ DE LA LEY 734 DE 2002**, para lo cual ha de tenerse en cuenta que según lo informado por la Profesional 3 del Área de Servicios Corporativos-Nómina el día 16 de abril de 2018, el salario básico mensual devengado por la servidora para el año 2015 era de un novecientos setenta y tres mil trescientos ochenta y dos pesos M.L. (\$973.382), lo que da un salario diario de treinta y dos mil cuatrocientos cuarenta y seis pesos M.L. (\$32.446); con lo que la sanción a imponer equivale a **TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS M.L.. (\$324.460)**.

⁶ Al respecto, Cfr.: Sentencia C-280 de 2006. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷ Ley 734 de 2002. "Artículo 173. Cuando la sanción sea de multa y el sancionado continúe vinculado a la misma entidad, el descuento podrá hacerse en forma proporcional durante los doce meses siguientes a su imposición; si se encuentra vinculado a otra entidad oficial, se oficiará para que el cobro se efectúe por descuento. Cuando la suspensión en el cargo haya sido convertida en multa el cobro se efectuará por jurisdicción coactiva. (...)"

Por lo anterior, y con fundamento en lo que dispone el artículo 170 y 178 de la Ley 734 de 2002, el Coordinador de Asuntos Disciplinarios de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P.,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: DECLARAR probado y no desvirtuado el cargo endilgado a la servidora **NORA HELENA LONDOÑO ARCILA** identificada con cédula de ciudadanía Nro. **43.572.382** quien al momento de cometer la falta disciplinaria y en la actualidad se desempeña como Peón de aseo en Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P. Lo anterior, de conformidad con lo expuesto a lo largo de la investigación disciplinaria y, especialmente, en el contenido de esta providencia y con las salvedades hechas en la misma.

ARTÍCULO SEGUNDO: IMPONER como sanción disciplinaria a la señora **NORA HELENA LONDOÑO ARCILA**, identificada con cédula de ciudadanía Nro. **43.572.382**, **MULTA EQUIVALENTE A DIEZ (10) SALARIOS BÁSICOS DIARIOS, DEVENGADOS POR LA SERVIDORA PARA EL AÑO 2015; LO QUE EQUIVALE A LA SUMA DE TRESCIENTOS VEINTICUATRO MIL CUATROCIENTOS SESENTA PESOS M.L. (\$324.460), A RAZÓN TREINTA Y DOS MIL CUATROCIENTOS CUARENTA Y SEIS PESOS M.L. (\$32.446) DIARIOS, CUYA FORMA DE PAGO DEBERÁ HACERSE ATENDIENDO A LO QUE DISPONE EL ARTÍCULO 173 DE LA LEY 734 DE 2002, de conformidad con lo señalado en la parte motiva de la presente providencia.**

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR en estrados a los sujetos procesales la determinación tomada en esta providencia, con la advertencia que contra la misma procede el recurso de apelación ante la Gerencia de Empresas Varias de Medellín S.A. E.S.P., mismo que se deberá interponer y sustentar en esta audiencia, de conformidad con el artículo 59 de la Ley 1474 de 2011.

ARTÍCULO CUARTO: En firme la decisión y dentro de los diez (10) días siguientes a su ejecutoria, profiérase el acto administrativo pertinente haciendo efectiva la sanción, y ofíciase a la Profesional 5 del Área de Servicios Corporativos- Talento Humano de Empresas Varias de Medellín S. A. E. S. P., enviando dicho acto administrativo, para lo de su competencia.

Igualmente, comunicar a la división de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación, para los fines correspondientes.

ARTÍCULO QUINTO: ADELANTAR las demás diligencias de comunicación, notificación y anotaciones que correspondan a este Despacho, para la ejecución y registro de la sanción, de conformidad con lo señalado en la Ley 734 de 2002.

ARTÍCULO SEXTO: Agotados los trámites procesales y administrativos que pongan fin al presente proceso disciplinario, archívese el expediente con radicado 435 de 2017.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

FABIO GERMÁN TOBAR PINEDA
Coordinador de Asuntos Disciplinarios

Proyectó: María Alejandra Arango Alzate
Revisó, encontró conforme y aprobó: Fabio Germán Tobar Pineda

Una vez conocido el contenido de la parte resolutive del fallo en primera instancia por el investigado y su defensa, se les concede la palabra para que manifiesten y expongan si contra la misma interpondrán el recurso de APELACIÓN.

El apoderado de la señora NORA HELENA LONDOÑO ARCILA toma la palabra y manifiesta que interpondrá el recurso de apelación, y solicita que sea suspendida la diligencia, a fin de sustentar el referido recurso, a fin de garantizar un estudio a ciencia cierta del fallo y poder hacer una mejor apelación y sustentación de dicho fallo.

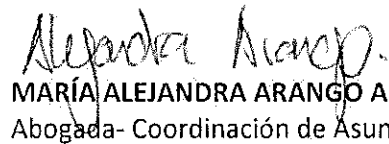
El Despacho accede a la solicitud de la defensa. Por lo tanto, la presente diligencia queda suspendida, y su reanudación se llevará a cabo el día **7 de octubre de 2019**, en la Sede de Emvarias, ubicada en la Calle 30 #55-198, sala Honestidad, a las 8:00 a.m.

Quedan notificados en estrados los sujetos procesales, se termina la audiencia siendo las 2:16 p.m.

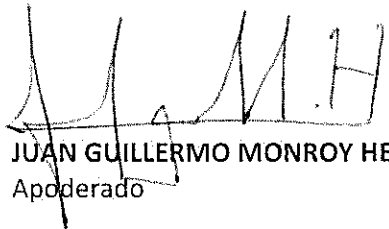
Para los efectos suscriben los intervinientes,



FABIO GERMÁN TOBAR PINEDA
Coordinador de Asuntos Disciplinarios



MARÍA ALEJANDRA ARANGO ALZATE
Abogada- Coordinación de Asuntos Disciplinarios



JUAN GUILLERMO MONROY HERRERA
Apoderado