

OFICINA ASESORA DE CONTROL ÚNICO DISCIPLINARIO

Radicación: 05-2019
Disciplinados: LIDIA CARREÑO MONTIEL
Cargo: Auxiliar Administrativo Código 407 grado 02
Informante: MERCEDES CASTRO
Fecha Informe: 14 de marzo de 2019
Fecha Hechos: Noviembre de 2015 a noviembre de 2017
Asunto: Evaluación de Investigación Disciplinaria (artículo 161 del CUD. Pliego de Cargos (artículos 162 y 163 Ibídem).

Ibagué Tolima, 17 de noviembre de 2021

Procede el Despacho a decidir sobre la procedencia o no de elevar pliego de cargos en contra de la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL en su calidad de Operario código 407 grado 02 grupo Plazas de mercado de INFIBAGUE para la fecha de los hechos, quien a la fecha se encuentra vinculado a la entidad en la planta temporal.

1. ANTECEDENTES

1.1 La Noticia Disciplinaria:

El día 14 de marzo de 2019, se recibió memorando de gerencia numero G.G.10.22.04.109 como asunto: Oficio radicado 2019-1089 de marzo 14 de 2019, mediante el cual se remite el radicado en mención que contiene Queja formulada por la señora MERCEDES CASTRO identificada con Cedula de ciudadanía Nro. 38.264.086, del puesto 322 de la plaza de la 21. Manifiesta la Quejosa en su escrito:

“Yo mercedes castro le di a guardar a la señora Lidia el valor de 30.000 pesos mensuales desde el noviembre 2015 hasta el noviembre de 2017.

Además le di 300000 pesos por legalización de los puestos 321 y 274 que son de mis hijos. Le di en total \$1.020.000 pero la señora Lidia Carreño que –da 800.000 esta señora Lidia Carreño era la Administradora de la plaza la 21 en el año 2015 hasta el año 2017.

Mercedes Castro
38264086

PUESTO 322 PLAZA LA 21
TEL. 3138481688”

1.2 La Investigación Disciplinaria

Analizado el antecedente se estableció la presencia de los requisitos señalados en el artículo 152 de la Ley 734 de 2002, por lo cual a través del Auto de fecha 18 de marzo de 2019, este despacho ordeno la apertura de investigación disciplinaria contra de la funcionaria **LIDIA CARREÑO MONTIEL**, identificado con cedula No. 28.948.303, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Auxiliar Administrativo código 407 grado 02 adscrito a la Gerencia de proyectos especiales – grupo plazas de mercado, mediante memorando OACUD.12.88 del 18 de marzo de 2019 se entrego citación a diligencia de notificación personal de acuerdo al Art. 101 de la Ley 734 de 2002, visto a folio 8 del expediente, dentro del término no compareció a notificarse personalmente de la decisión por lo que en aplicación a lo señalado en el artículo 107 de la Ley 734 de 2002, el 28 de mayo de 2019 se dijo edicto por el termino de 3 días, siendo desfijado el 30 de mayo de 2019 como consta en folio 11 del expediente. Quedando notificado de la actuación.

1.2.1 pruebas practicadas

En cumplimiento de la etapa de investigación disciplinaria, se practicaron y se allegaron las siguientes pruebas:

1.2.1.1. Pruebas Documentales:

- Oficio presentado por la Quejosa MERCEDES CASTRO radicado 2019-01069 del 14-03-2019, folio 1 del expediente
- Traslado por competencia de la Personería Municipal de Ibagué radicado interno 2019-03123 visto a folios 15 al 26 del expediente.
- Memorando GPM32.53.99-113 del 27 de agosto de 2019 de la Profesional Universitario Grupo Plazas de Mercado en la que remite información de los puestos 274, 321, 322 de la Plaza de mercado de la 21 visto a folios 34 al 41 del expediente
- Oficio fechado 27 de septiembre de 2019 suscrito por LIDIA CARREÑO en el que hace entrega de una declaración extra-proceso de la notaria 1 del circulo Notarial de Ibague visto a folios 43 al 45 del expediente
- Memorando GGHD.71.10.04.0225 del 22 de noviembre de 2019, de la Dirección Administrativa y Comercial en el cual remiten información de la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL y manual de específico de funciones visto a folios 60 al 72 del expediente

1.2.1.2 Pruebas Testimoniales

- Declaración Juramentada de la señora ETELVINA ORJUELA PARRA – auxiliar Administrativa Plaza de la 21 para la fecha de los hechos de fecha 28-11-2019; visto a folio 59 del expediente.
- Declaración Juramentada que rinde la señora SANDRA PATRICIA DELGADO MONTEALEGRE – Profesional universitaria Adscrita a Plazas de mercado a la fecha de los hechos, de fecha 27-12-2019 visto a folios 81 y 82 del expediente

2. IDENTIFICACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN DEL INVESTIGADO

Conforme al memorando GGHD.71.10.04.0225 del 22 de noviembre de 2021, se trata de la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL quien se identifica con la cédula 28.948.303 de Cajamarca – Tolima, quien para la fecha de los hechos se desempeñaban como AUXILIAR ADMINISTRATIVO CODIGO 407 GRADO 02, adscrito a la GERENCIA DE PROYECTOS ESPECIALES – GRUPO PLAZAS DE MERCADO del INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUE, nombrada mediante Resolución de Gerencia N° 1550 del 27 de octubre de 2017 y posesionada mediante acta N° 080; por periodo fijo del 01 de noviembre de 2017 hasta el 31 de octubre de 2018 o hasta que se surta el proceso de aprobación por parte del Concejo Municipal de la Planta de Personal. El nombramiento fue prorrogado mediante Resolución de Gerencia N° 924 del 31-10-2018 a partir del 1 de noviembre de 2018 y hasta un mes después que termine la vigencia de la Ley de Garantías electorales (Ley 996 de 2005) prevista para la vigencia del año 2019.

La investigada para la fecha de los hechos años 2012015 a 2017 devengaba los siguientes salarios:

AÑO	MES	BÁSICO MENSUAL
2015	ENERO A DICIEMBRE	\$758.273.00
2016	ENERO A DICIEMBRE	\$811.352.00
2017	ENERO A AGOSTO	\$868.147.00
2017	SEPTIEMBRE – OCTUBRE	\$874.232.00
2017	NOVIEMBRE - DICIEMBRE	\$982.709.00

3. HECHOS ACREDITADOS Y PROBADOS

3.1 Que la señora LIDIA CARREÑO MONTIEL, laboro en el INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUE como AUXILIAR ADMINISTRATIVO CODIGO 407 GRADO 02, adscrito a la GERENCIA DE PROYECTOS ESPECIALES – GRUPO PLAZAS DE MERCADO del INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUE, nombrada mediante Resolución de Gerencia N° 1550 del 27 de octubre de 2017 y posesionada mediante acta N° 080; por periodo fijo del 01 de noviembre de 2017 hasta el 31 de octubre de 2018 o hasta que se surta el proceso de aprobación por parte del Concejo Municipal de la Planta de Personal. El nombramiento fue prorrogado mediante Resolución de Gerencia N° 924 del 31-10-2018 a partir del 1 de noviembre de 2018 y hasta un mes después que termine la vigencia de la Ley de Garantías electorales (Ley 996 de 2005) prevista para la vigencia del año 2019.

3.2 Que para los años 2015 al 2017 la señora LIDIA CARREÑO MONTIEL era Servidor Público adscrito a INFIBAGUE, por desempeñar funciones de Auxiliar Administrativo adscrita a la Gerencia de Proyectos Especiales – Grupo Plazas de mercado, y fue nombrada y posesionada legalmente como se indico en el hecho anterior.

3.3 Que la señora Mercedes Castro a través de interpuesta persona, presentó escrito donde manifiesta haber entregado unas sumas de dinero a la señora LIDIA CARREÑO MONTIEL, quien para la fecha en la que se hizo la entrega ungía como administradora de la Plaza de Mercado de la 21, versión que contrasta con lo manifestado por la quejosa en acta de visita

de la Personería de Ibagué vista a folios 18 del expediente y acta de recuperación de puesto 322 Plaza de mercado la 21 N° 01 del 13 de marzo de 2019.

- 3.4** Obra en expediente traslado por competencia de la Personería Municipal de Ibagué, de la queja presentada por la señora MERCEDES CASTRO en la que advierte que se entregaron unas sumas de dinero a quien para la fecha ungía como administradora funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL allegando escrito de queja, así como acta de visita levantada en sitio por la Personería Municipal y las actas de recuperación de puesto 322, 233, 570, 136 y 137 como consta en folios 15 al 26 del expediente; documentos que fueron recibidos por el Instituto mediante radicado interno N° 2019-03123 del 17 de julio de 2019.
- 3.5** Que la Quejosa MERCEDES CASTRO era adjudicataria del puesto 322 de la plaza de mercado de la 21 y para la fecha de los hechos le adeudaba al instituto la suma de \$10.839.281 conforme al reporte de estado de cartera visto a folio 35 del expediente.
- 3.6** Que efectivamente la señora LIDIA CARREÑO MONTIEL recibió unas sumas de dinero de la adjudicataria MERCEDES CASTRO a título personal cuando ungía como administradora de la plaza de mercado de la 21, como se deja ver en el escrito visto folio 1 y la declaración extraproceso de la Notaria Primera de Ibagué, allegada por la investigada.

4 REQUISITOS PARA LA FORMULACIÓN DE CARGOS

De acuerdo a lo establecido en el Art. 162 de la Ley 734 del 2002, es procedente formular cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta, esto es el comportamiento denunciado e imputado sea típico y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado; requisitos que constata el Despacho se cumplen en el presente caso a efecto de imputar el respectivo reproche a: LIDIA CARREÑO MONTIEL, en su calidad de Auxiliar Administrativo CÓDIGO 407 GRADO 02, adscrito a la GERENCIA DE PROYECTOS ESPECIALES – GRUPO PLAZAS DE MERCADO adscrita del INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUÉ-, para el periodo comprendido entre noviembre de 2015 y noviembre de 2017.

5 IMPUTACIÓN DE CARGOS

Descripción de la Conducta irregular

A LIDIA CARREÑO MONTIEL, identificada con cedula de ciudadanía N° 28.948.303 de Cajamarca - Tolima, en su condición de Auxiliar Administrativo CÓDIGO 407 GRADO 02, adscrito a la GERENCIA DE PROYECTOS ESPECIALES – GRUPO PLAZAS DE MERCADO adscrita del INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ – INFIBAGUÉ-, para el periodo comprendido entre noviembre de 2015 y noviembre de 2017. se le reprocha:

Cargo primero Formulado: Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesado directa o indirectamente en los asuntos a su cargo.

Cargo segundo formulado: Contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña violando el régimen de inhabilidades e incompatibilidades señalados en las normas vigentes.

Como se puede observar en los elementos de prueba que obran en el expediente la disciplinada dentro del periodo noviembre de 2015 a noviembre de 2017 dejó de cumplir con sus deberes y obligaciones, conducta al parecer adelantada sin justa causa.

La Conducta desplegada por la disciplinada descrita en los cargos formulados, genera un incumplimiento de las prohibiciones al constituirse en deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo, esto es de un adjudicatario de la plaza de mercado de la 21 donde ungió como trabajadora y administradora de la misma y de la conforme a las funciones de su cargo especialmente las determinadas en el reglamento de plazas de mercado adoptado mediante acuerdo N° 003 del 21 de mayo de 2013 y acuerdo N° 002 del 14 de agosto de 2017, tenía la obligación de realizar el cobro de la tarifa de administración a los adjudicatarios del cual como se puede observar en el estado de cartera a la fecha de la visita por parte del profesional de plazas de mercado para dar cumplimiento al reglamento y recuperar el puesto por incumplimiento se observó que presentaba un estado de cartera por valor de \$10.839.281. Conforme a lo anterior la disciplinada dentro del periodo comprendido entre noviembre de 2015 y noviembre de 2017 dejó de cumplir con sus deberes y obligaciones, conducta al parecer adelantada sin justa causa.

Con su proceder con el que presuntamente estaría incurso, en la vulneración de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 35 y numeral 18 del artículo 48 de la ley 734 de 2002, que establece

Artículo 35. De las prohibiciones a los servidores públicos numeral 10.:
“Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo, de sus representantes o apoderados, de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o de su cónyuge o compañero o compañera permanente.”

Artículo 48. De las faltas gravísimas numeral 18.:

“ Contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña violando el régimen de inhabilidades e incompatibilidades señalados en las normas vigentes.”

6 PRUEBAS QUE SUSTENTAN EL REPROCHE:

6.1 Queja suscrita por la señora MERCEDES CASTRO adjudicataria del puesto 322 de la plaza de mercado de la 2021, radicado interno 2019-01069 del 14-03-2019, visto a folio 1 del expediente.

6.2 - Traslado por competencia de la Personería Municipal de Ibagué de queja por el presunto incumplimiento de su deber, la omisión o extralimitación en ejercicio de la función de oficio por informe de servidor público, radicado interno 2019-03123 visto a folios 15 al 26 del expediente.

6.3 - Memorando GPM32.53.99-113 del 27 de agosto de 2019 de la Profesional Universitario Grupo Plazas de Mercado de su momento SANDRA PATRICIA DELGADO MONTEALEGRE en la que remite: i) estado de cartera de MERCEDES CASTRO (fl 35), ii) contrato de uso Administrativo N° 002 a nombre de DIANA CAROLINA SÁNCHEZ CASTRO (fl 36,37), iii) estado de cartera adjudicataria DIANA CAROLINA SÁNCHEZ CASTRO (fl 38), Contrato de uso administrativo N° 003 del adjudicatario SAMUEL ALBERTO CAICEDO CASTRO (fl 39, 40), iv) estado de cartera del adjudicatario SAMUEL ALBERTO CAICEDO CASTRO (fl 41) información de los puestos 274, 321, 322 de la Plaza de mercado de la 21 visto a folios 34 al 41 del expediente.

6.4 - Oficio fechado 27 de septiembre de 2019 suscrito por LIDIA CARREÑO, recibido por el Jefe OACUD el 30 de septiembre de 2019, en el que hace entrega de una declaración extra-proceso de la Notaria 1 del Circulo Notarial de Ibagué visto a folios 43 al 45 del expediente. En el cual describe “que las sumas de dinero correspondiente a un millón veinte mil pesos que están en poder de la señora LIDIA CARREÑO corresponde a un favor personal que en forma voluntaria y sin ningún apremio le solicite para que ella me realizara un ahorro personal para que en el momento que fuera a realizar un acuerdo de pago con el Instituto de Promoción y Desarrollo de Ibagué, las sumas de dinero que estuvieran ahorradas en su poder estuvieran destinadas a realizar el acuerdo de pago”(...)

6.5 Memorando GGHD.71.10.04.0225 del 22 de noviembre de 2019, de la Dirección Administrativa y Comercial suscrito por YOR FREDY OLAYA PAVA, profesional universitario – grupo Gestión Humana y documental, en el cual remiten información de la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL tal como i) copia de la Resolución de nombramiento 1550 del 27 de octubre de 2017, ii) acta de posesión, iii) certificación laboral con detallado de vinculación y salarios, y iv) manual de funciones y competencias laborales – planta temporal documentos vistos a folios 60 al 72 del expediente.

6.6 Declaración Juramentada de la señora ETELVINA ORJUELA PARRA – auxiliar Administrativa (Administradora) Plaza de la 21 para la fecha de los hechos de fecha 28-11-2019; en el cual señala “(…)Ya haciendo presencia de todos los entes de control para ese proceso nos dirigimos al puesto de doña mercedes el Doctor Germán le comento cual era la diligencia que se iba a efectuar en ese momento, entonces la señora se puso mal porque estaba como delicada de salud y dijo una serie de excusas por las cuales no se había podido poner al día con el pago de la Administración durante mucho tiempo, entre una de las cosas que dijo era que ella le había dado dinero a la auxiliar administrativa de ese entonces la señora LIDIA para que fuera abonándole a la deuda entonces que ella tenía que hablar con la señora LIDIA, para ver por qué no lo había hecho, seguido a esto y en vista de que la señora se puso mal, entonces se procedió a decirle que fuera al día siguiente a la empresa para ver a qué acuerdo se podía llegar, el delegado del personero le pidió el favor de que lo que había dicho lo dejara por escrito, y la señora mercedes puso a otra muchacha a que hiciera el escrito en una hoja de cuaderno y se radico por solicitud del delegado del Personero, de que debía

quedar por escrito y que se radicara por la ventanilla única de la empresa. Y ya finalizo la diligencia por que la señora se indispuso.” visto a folio 59 del expediente.

6.7 Declaración Juramentada que rinde la señora SANDRA PATRICIA DELGADO MONTEALEGRE – Profesional universitaria (Jefe de Plazas) Adscrita a Plazas de mercado a la fecha de los hechos, de fecha 13-03-2019, en la cual señala “el día 13 de marzo se realiza la diligencia. Al llegar al puesto de la señora, ella manifiesta que ha dado un dinero a la administradora de la plaza de mercado por esta razón el funcionario de la personería le solicita a la señora que quien es la funcionaria, porque en el momento nos acompañaba la auxiliar encargada de la plaza Etelvina Orjuela, la señora MERCEDES CASTRO nos dice que es LIDIA el funcionario de la personería sigue insistiendo que quien es LIDIA que si aun trabaja con nosotros, de igual manera volvemos y le preguntamos a la señora MERCEDES CASTRO que cuál LIDIA y ella dice que es una ADMINISTRADORA que estuvo en la plaza en años anteriores y el funcionario de la Personería sigue preguntándole que explicara qué era lo que le había dado, la señora manifestó que ella le daba a guardar 30 mil pesos mensuales y que en alguna ocasión le había dado 300 mil pesos, el funcionario nos pregunta si tenemos conocimiento de ello, al INGENIERO HAROLD y a mí a lo cual nosotros respondemos que no teníamos conocimiento de esa situación, y el Ingeniero HAROLD le hace una aclaración a la señora MERCEDES CASTRO que nosotros como funcionarios públicos no podemos guardar ni recibir dineros de los adjudicatarios que para eso llega una factura la cual debe ser cancelada en los sitios autorizados, la señora expresa que ella no tenía el valor completo mensual por esa razón le daba a guardar esa suma a la auxiliar en su momento”

(...)PREGUNTADO: Indique a esta oficina si tiene conocimiento de que en la plaza de mercado la 21 hubiera trabajado como administradora una funcionaria de nombre LIDIA, de ser así indique el nombre completo y que periodo laboro en dicha plaza de mercado. CONTESTO: Si allá en dicha plaza, trabajo la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL, no tengo conocimiento de que periodo exacto fue, porque en la fecha de los hechos ella trabajaba en la plaza de mercado del Jardín como auxiliar administrativa

(...) PREGUNTADO: Indique al despacho como el adjudicatario realiza el proceso para el pago de este impuesto. CONTESTO: Los auxiliares administrativos reciben la facturación correspondiente a cada plaza su función es hacer la entrega a cada uno de los adjudicatarios, en este documento está establecido el valor a pagar el cual deben acercarse a un punto de baloto donde les reciben por un convenio que tiene el INSTITUTO con ellos. PREGUNTADO: indique al despacho si los Administradores de las plazas de mercado, están autorizados para recibir el dinero del impuesto a los Adjudicatarios. CONTESTO: En la actualidad de acuerdo a la reestructuración que se realizo en el Instituto en el año 2017, los Administradores ahora son catalogados como Auxiliares Administrativos. Si hubo un momento en el tiempo que pudo haber sido en el 2017, donde se dio este recaudo, el auxiliar recaudaba y consignaba el dinero diariamente y le entregaba un recibo a la persona encargada del puesto. En la actualidad los Auxiliares Administrativos recaudan el sector Ambulante el cual consta de los campesinos en la plaza la 14, la 28 y el salado, sector planchón plaza la 28 (pescado mayorista), y plaza el jardín sector Jaula y los carros de descargue; de igual manera este recaudo se registra en un PDA siendo este registro en línea el cual queda

cargado de manera inmediata en el sistema de Infibague y el mismo día el auxiliar debe consignar el dinero recaudado. Declaración visto a folios 81 y 82 del expediente.

6.8 Declaración Reglamento de plazas de mercado Acuerdo N° 003-2013 el cual se encuentra publicado en la Pagina web de la entidad en el link <http://www.infibague.gov.co/wp-content/uploads/2015/01/REGLAMENTO-PLAZAS-ACUERDO-03-MAYO-21-DE-2013.pdf>

6.9 Reglamento de plazas de mercado acuerdo N° 002-2017, el cual se encuentra publicado en la Pagina web de la entidad en el link <https://www.infibague.gov.co/wp-content/uploads/2015/01/Reglamento-Plazas-de-Mercado-Acuerdo-002-del-14-de-agosto-del-2017.pdf>

7. NORMAS VIOLADAS Y CONCEPTO DE VIOLACIÓN

El proceder del funcionario investigado podría generarle responsabilidad al tenor de:

6.10 Constitución Política de Colombia de 1991:

“ARTICULO 123. *Son servidores públicos los miembros de las corporaciones públicas, los empleados y trabajadores del Estado y de sus entidades descentralizadas territorialmente y por servicios.*

Los servidores públicos están al servicio del Estado y de la comunidad; ejercerán sus funciones en la forma prevista por la Constitución, la ley y el reglamento.”

Al verificar las funciones determinadas en el manual de funciones y competencias laborales – planta de personal temporal del auxiliar administrativo 407-02, así como las funciones de los administradores de las plazas de mercado determinados en los acuerdo N° 003 de 2013 y N° 002 de 2017; se puede observar que el adjudicatario de la plaza de mercado es un particular el cual se encuentra en una situación de interés respecto del administrador en razón a las funciones que desempeña este en el instituto, que tienen que ver con el recaudo de la cartera y el control administrativo y operacional de la plaza de mercado; Ahora bien, cuando el funcionario trasciende la esfera de las funciones de su cargo y genera que dentro del mismo se den otras situaciones que pueden llevar a distorsionar el ejercicio de su función y el incumplimiento a sus funciones, obligaciones y deberes como servidor público, mas aun cuando realiza actos para constituirse en deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo.

“ARTICULO 6o. *Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”*

El funcionario público en relación a las funciones del cargo debe cumplir con lo que determine el manual de funciones y competencias laborales – planta de personal temporal del

auxiliar administrativo 407-02, así como las funciones de los administradores de las plazas de mercado determinados en los acuerdo N° 003 de 2013 y N° 002 de 2017; que estuviesen vigentes al momento del hecho, y como se pudo establecer el adjudicatario de la plaza de mercado es un particular el cual se encontraba en una situación de interés respecto del administrador en razón a las funciones que desempeña este en el instituto, que tienen que ver con el recaudo de la cartera y el control administrativo y operacional de la plaza de mercado; Ahora bien, si bien es cierto, conforme a lo anterior en su momento como administradora estaba facultado para captar dineros de los adjudicatarios dicha actividad se relacionaba al recaudo de la cartera por la tarifa de uso de los puestos dentro de la plaza de mercado y no como a título personal, lo que deviene en una extralimitación en el ejercicio de la función. Cuando el funcionario trasciende la esfera de las funciones de su cargo y genera que dentro del mismo se den otras situaciones que pueden llevar a distorsionar el ejercicio de su función y el incumplimiento a sus funciones, obligaciones y deberes como servidor público, mas aun cuando realiza actos para constituirse en deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo, no solo llevaría inmerso una extralimitación en el ejercicio de la función, sino también se podría gestar un conflicto de interés en incurrir en una prohibición para el servidor público señalada en la Ley 734 de 2002,

6.11 Ley 734 de 2002 Código Único Disciplinario

“Artículo 23. *La falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código 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 estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.”*

“ARTÍCULO 35. Prohibiciones. A todo servidor público le está prohibido:

“(…) 10. Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo, de sus representantes o apoderados, de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o de su cónyuge o compañero o compañera permanente.”

Artículo 48 *“Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:*

“(…) 18. Contraer obligaciones con personas naturales o jurídicas con las cuales se tengan relaciones oficiales en razón del cargo que desempeña violando el régimen de inhabilidades e incompatibilidades señalados en las normas vigentes.”

Conforme a lo anterior, la funcionaria **LIDIA CARREÑO MONTIEL**, presuntamente incurrió en la falta disciplinaria por *Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona*

interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo sin justificación alguna, según lo estipulado en el numeral 10 del artículo 35 y numeral 18 del artículo 48 del Código Disciplinario Único, de conformidad con las pruebas que reposan en el plenario y de las cuales se puede demostrar que la conducta se dio de manera consecutiva en noviembre de 2015 y noviembre de 2017, siendo conocido por el despacho en marzo de 2019., El disciplinado con su actuar dentro de este periodo de tiempo dejo de cumplir con sus deberes y obligaciones, conducta al parecer fue adelantada sin justa causa.

7 CLASIFICACIÓN PROVISIONAL DE LA FALTA

Provisionalmente se estima que el actuar del aquí investigado puede constituir una **FALTA LEVE** estando dentro de la clasificación señalada en el artículo 42 del CDU, que dentro del sistema de imputación descansa en la teoría de numerus apertus, típico del sistema disciplinario. Las conductas disciplinables se soportan en tipos abiertos o tipos en blanco, es decir, estas conductas deben complementarse con las normas en las que se consagren los deberes, funciones, prohibiciones. En el presente caso; las pruebas y el cargo formulado la conducta del disciplinado se tipifica en la descrita en el numeral 10 del artículo 35 de la Ley 734 de 2002 esto es, una violación a las prohibiciones señaladas en el código para el servidor público relacionadas con **“Constituirse en acreedor o deudor de alguna persona interesada directa o indirectamente en los asuntos a su cargo”**. En el presente caso el investigado ungiendo como Administrador de la plaza de mercado de la 21 durante el periodo noviembre de 2015 y noviembre de 2017; recibió a título de ahorro una suma de dinero determinada de forma constante y continua de una persona (adjudicatario de la plaza de mercado de la 21) con la cual se relaciona respecto del cargo que ostenta, y con quien mantenía una relación de coordinación en razón al cargo que ocupaba y cuya finalidad buscaba como lo señala en el escrito ahorrar para poder realizar un acuerdo de pago en razón a la cartera que era generada por el Instituto por el no pago de las obligaciones a cargo de la adjudicataria.

8 FORMA DE CULPABILIDAD

Provisionalmente se estima por esta Oficina Asesora de Control Único Disciplinario de INFIBAGUE, que la investigada LIDIA CARREÑO MONTIEL, actuó bajo la modalidad de DOLO.

El Dolo en materia disciplinaria ha sido definido por la jurisprudencia del Consejo de Estado como la intención y el deseo de incurrir en una conducta jurídicamente reprochable

La culpabilidad en materia disciplinaria, se encuentra consagrada en el artículo 13 de la Ley 734 de 2002, que señala «queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas solo son sancionables a título de dolo o culpa».

El **dolo** en materia disciplinaria debe estar conformado por los siguientes elementos: el conocimiento de los hechos, el conocimiento de la ilicitud y la voluntad. Respecto a ello, la doctrina ha establecido lo siguiente:

El dolo se considera como la intención deliberada que tiene el funcionario investigado de desatender el ordenamiento o el ánimo que lo embarga de quebrantar la norma, de causar un daño, o de actuar de manera contraria al interés general o al buen servicio público, de lo

cual tiene conocimiento dada su formación su experiencia, las particulares funciones que le han sido asignadas o por haber sido advertido de la incorrección de su proceder o de la falta de cumplimiento de condiciones fijadas en la Ley, las que debía tener en cuenta y aplicar especialmente¹

Elemento volitivo, el cual significa la actitud consciente del agente que desea, que quiere, que anhela situarse al margen del derecho disciplinario. Es la actitud que cristaliza un querer jurídicamente importante matizado en un comportamiento contrario a la ley. El elemento volitivo implica que lo conocido tiene que ser deseado, querido o voluntario.

Elemento subjetivo, el cual se representa en el juicio práctico de la razón que surge como consecuencia del querer realizar la conducta típica y antijurídica (antijuridicidad sustancial). Es la materialización de la acción u omisión típica a la cual no se encuentra exclusión de responsabilidad².

Obsérvese que el artículo 44 de la Ley 734 de 2002 dispone: «Habrà culpa gravísima cuando se incurra en falta disciplinaria por ignorancia supina, desatención elemental o violación manifiesta de reglas de obligatorio cumplimiento. La culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones». Es decir que se considera como que la conducta fue cometida a título de dolo en cuanto el servidor público conoce cuales eran las funciones de su cargo y el reglamento de plazas de mercado y la conducta por el desplegada esta consagrada como una prohibición a las actuaciones del servidor determinadas en el N°10 del artículo 35 del CUD, y aun conociendo que su conducta es reprochable decide hacerlo.

Nótese que en los documentos valorados por el despacho la queja suscrita por la señora MERCEDES CASTRO adjudicataria del puesto 322 de la plaza de mercado de la 21, radicado interno 2019-01069 del 14-03-2019, visto a folio 1 del expediente, menciona “le di a guardar a la señora LIDIA el valor de 30.000 pesos mensuales desde el noviembre de 2015 hasta el noviembre de 2017.

Versión que es ratificado en el Oficio fechado 27 de septiembre de 2019 suscrito por LIDIA CARREÑO (investigada), recibido por el Jefe OACUD el 30 de septiembre de 2019, en el que hace entrega de una declaración extra-proceso de la Notaria 1 del Circulo Notarial de Ibagué visto a folios 43 al 45 del expediente. En el cual describe “que las sumas de dinero correspondiente a un millón veinte mil pesos que están en poder de la señora LIDIA CARREÑO corresponde a un favor personal que en forma voluntaria y sin ningún apremio le solicite para que ella me realizara un ahorro personal para que en el momento que fuera a realizar un acuerdo de pago con el Instituto de Promoción y Desarrollo de Ibagué, las sumas de dinero que estuvieran ahorradas en su poder estuvieran destinadas a realizar el acuerdo de pago”(…)

De igual forma mediante memorando GPM32.53.99-113 del 27 de agosto de 2019 de la Profesional Universitario Grupo Plazas de Mercado de su momento SANDRA PATRICIA DELGADO MONTEALEGRE se pudo establecer que la quejosa para la fecha de los hechos era

¹ Régimen Disciplinario. Fernando Brito Ruiz. Página 183.

² La Culpabilidad en el derecho disciplinario. John Harvey Pinzón Navarrete. Página 102.

adjudicataria del puesto 322 y le adeudaba al Instituto la suma de \$11.839.281 del periodo 28-02-2014 al 18-09-2018

De igual firma aprecia el despacho la Declaración Juramentada que rinde la señora SANDRA PATRICIA DELGADO MONTEALEGRE – Profesional universitaria (Jefe de Plazas) Adscrita a Plazas de mercado a la fecha de los hechos, (13-03-2019), en la cual señala “el día 13 de marzo se realiza la diligencia. Al llegar al puesto de la señora, ella manifiesta que ha dado un dinero a la administradora de la plaza de mercado por esta razón el funcionario de la personería le solicita a la señora que quien es la funcionaria, porque en el momento nos acompañaba la auxiliar encargada de la plaza Etelevina Orjuela, la señora MERCEDES CASTRO nos dice que es LIDIA el funcionario de la personería sigue insistiendo que quien es LIDIA que si aun trabaja con nosotros, de igual manera volvemos y le preguntamos a la señora MERCEDES CASTRO que cuál LIDIA y ella dice que es una ADMINISTRADORA que estuvo en la plaza en años anteriores y el funcionario de la Personería sigue preguntándole que explicara qué era lo que le había dado, la señora manifestó que ella le daba a guardar 30 mil pesos mensuales y que en alguna ocasión le había dado 300 mil pesos, el funcionario nos pregunta si tenemos conocimiento de ello, al INGENIERO HAROLD (Gerente de Proyectos Especiales) y a mí, a lo cual nosotros respondemos que no teníamos conocimiento de esa situación, y el Ingeniero HAROLD le hace una aclaración a la señora MERCEDES CASTRO que nosotros como funcionarios públicos no podemos guardar ni recibir dineros de los adjudicatarios que para eso llega una factura la cual debe ser cancelada en los sitios autorizados, la señora expresa que ella no tenía el valor completo mensual por esa razón le daba a guardar esa suma a la auxiliar en su momento”

(...) PREGUNTADO: Indique a esta oficina si tiene conocimiento de que en la plaza de mercado la 21 hubiera trabajado como administradora una funcionaria de nombre LIDIA, de ser así indique el nombre completo y que periodo laboro en dicha plaza de mercado. CONTESTO: Si allá en dicha plaza, trabajo la funcionaria LIDIA CARREÑO MONTIEL, no tengo conocimiento de que periodo exacto fue, porque en la fecha de los hechos ella trabajaba en la plaza de mercado del Jardín como auxiliar administrativa

(...) PREGUNTADO: Indique al despacho como el adjudicatario realiza el proceso para el pago de este impuesto. CONTESTO: Los auxiliares administrativos reciben la facturación correspondiente a cada plaza su función es hacer la entrega a cada uno de los adjudicatarios, en este documento está establecido el valor a pagar el cual deben acercarse a un punto de baloto donde les reciben por un convenio que tiene el INSTITUTO con ellos. PREGUNTADO: indique al despacho si los Administradores de las plazas de mercado, están autorizados para recibir el dinero del impuesto a los Adjudicatarios. CONTESTO: En la actualidad de acuerdo a la reestructuración que se realizó en el Instituto en el año 2017, los Administradores ahora son catalogados como Auxiliares Administrativos. Si hubo un momento en el tiempo que pudo haber sido en el 2017, donde se dio este recaudo, el auxiliar recaudaba y consignaba el dinero diariamente y le entregaba un recibo a la persona encargada del puesto. En la actualidad los Auxiliares Administrativos recaudan el sector Ambulante el cual consta de los campesinos en la plaza la 14, la 28 y el saludo, sector planchón plaza la 28 (pescado mayorista), y plaza el jardín sector Jaula y los carros de descargue; de igual manera este recaudo se registra en un PDA siendo este registro en línea el cual queda cargado de manera inmediata en el sistema de Infibague y el mismo día el auxiliar debe consignar el dinero recaudado. Declaración visto a folios 81 y 82 del expediente.

Aunado lo anterior el manual de funciones y competencias – planta temporal página 93 al 99, AUXILIAR ADMINISTRATIVO 407-02 – Grupo Plazas de mercado “verificar el cumplimiento del reglamento de operación de las plazas de mercado adoptado por el instituto, en el marco de lo establecido en la Constitución política, el código de infancia y adolescencia, el código de policía y demás normatividad que le complementa, modifique o adicione.”

Por su parte el Reglamento de plazas de mercado adoptado mediante Acuerdo N° 003-2013 el cual se encuentra publicado en la Pagina web de la entidad en el link <http://www.infibague.gov.co/wp-content/uploads/2015/01/REGLAMENTO-PLAZAS-ACUERDO-03-MAYO-21-DE-2013.pdf> ; respecto de la función que deben desempeñar los auxiliares administrativos como administradores de las plazas de mercado se encuentran las dispuestas en el artículo 47 literal n) “cobrar la tarifa mensual que por concepto de la explotación de los puestos, locales y espacios deban pagar los adjudicatarios” y específicamente las señaladas en el artículo 52 literal d) “recibir diariamente el valor de lo recaudado por el auxiliar operativo le cual deberá guardarlo en forma segura y responsable y consignarlo el día hábil siguiente en la entidad bancaria que determine el Ente Administrador, así como presentar informe de dichos pagos y novedades en el recaudo a la tesorería del Instituto con copia al profesional Universitario de Plazas de mercado.”

En este mismo sentido, el Reglamento de plazas de mercado acuerdo N° 002-2017, que modifica el anterior y el cual se encuentra publicado en la Pagina web de la entidad en el link <https://www.infibague.gov.co/wp-content/uploads/2015/01/Reglamento-Plazas-de-Mercado-Acuerdo-002-del-14-de-agosto-del-2017.pdf> señala respecto a las funciones de los administradores de las plazas de mercado y las prohibiciones determinado Artículo 52” **PROHIBICIONES DEL ADMINISTRADOR.** (...) recaudar dineros diferentes de los de la cuota de administración, cesión o adjudicación con su respectivo recibo” determinando el mismo parágrafo “la violación a estas prohibiciones será causal de mala conducta y darán lugar a las acciones disciplinarias del caso el Ente Administrador, sin perjuicio de las acciones penales a que hubiere lugar”.

9 ANÁLISIS ARGUMENTOS DEL INVESTIGADO

El investigado LIDIA CARREÑO MONTIEL, una vez notificada en legal forma de la actuación disciplinaria, allega oficio fechado 27 de septiembre de 2019, recibido por el Jefe OACUD el 30 de septiembre de 2019, en el que hace entrega de una declaración extra-proceso de la Notaria 1 del Circulo Notarial de Ibagué rendida por la señora MERCEDES CASTRO visto a folios 43 al 45 del expediente. En el cual describe “que las sumas de dinero correspondiente a un millón veinte mil pesos que están en poder de la señora LIDIA CARREÑO corresponde a un favor personal que en forma voluntaria y sin ningún apremio le solicite para que ella me realizara un ahorro personal para que en el momento que fuera a realizar un acuerdo de pago con el Instituto de Promoción y Desarrollo de Ibagué, las sumas de dinero que estuvieran ahorradas en su poder estuvieran destinadas a realizar el acuerdo de pago”(…)

Para este despacho los argumentos de defensa esgrimidos por el disciplinado, respecto de su conducta en el cual; el escrito menciona “(..) en atención a los objeto de MERCEDES CASTRO la investigación de carácter disciplinario de la cual soy objeto de presuntos hechos de carácter irregular, declaración que sirve como soporte probatorio para demostrar la inexistencia de los hechos denunciados den contra de la suscrita” . no son aceptados los argumentos exculpatorios presentados por la investigada teniendo en cuenta que el documento allegado no logra establecer que la conducta objeto de reproche no existió o si tenía alguna justificación legal para hacerlo, sino por el contrario se demuestra con el mismo escrito que efectivamente si recibió las sumas de dinero de manera sucesiva por 2 años generándose como un deudor de una persona con la que tenía una relación respecto a sus funciones como administradora de la plaza de mercado de la 21 y que la finalidad perseguida era realizar un ahorro para la realización de un acuerdo de pago.

10 ILICITUD SUSTANCIAL:

En cuanto al aspecto de la ilicitud sustancial que acompañó la conducta endilgada a la disciplinada LIDIA CARREÑO MONTIEL, es de señalar que esta existe en tanto el servidor público se aparta del cumplimiento de las funciones con los fines que están previstos para dicha función determinada en el manual de funciones y competencias laborales – planta de personal y los acuerdos de junta N°03 de 2013 y 02 de 2017 respectivamente e incurre en prohibiciones señaladas en la Ley 734 de 2002 para los servidores públicos en las descritas en los mismos acuerdos N°03 de 2013 y 02 de 2017 reglamento de plazas de mercado al prohibirse que como administradores recibieran a cualquier título dinero que no fuera para el pago de las cuotas de administración, cesiones etc.

En el caso presente, la Disciplinada LIDIA CARREÑO MONTAÑO durante el periodo noviembre de 2015 y noviembre de 2017 ungió como AUXILIAR ADMINISTRATIVO (administradora) de la plaza de mercado de la 21, y dentro de sus funciones estaban la de cobro y recaudo de las tarifas fijadas por el ente administrador por las diferentes actuaciones es decir la cuota de administración o tarifas de uso, cesiones, adjudicaciones entre otras y lo mismos reglamentos prohibían recibir de los adjudicatarios dineros por conceptos diferentes a los autorizados por el ente administrador y de la misma forma violando el régimen de prohibiciones del mismo reglamento y de lo señalado en la Ley 734 de 2002 que prohíbe de manera taxativa constituirse en deudor de una persona con la que se tiene algún interés directo o indirecto en relación con el cargo que ocupaba en el Instituto en ese momento.

En conclusión: La conducta de la señora LIDIA CARREÑO MONTIEL, en calidad de Auxiliar Administrativa del Grupo plazas de mercado de la Gerencia de Proyectos Especiales del Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Ibagué- INFIBAGUÉ-, se dio sin justificación alguna y posiblemente constituye una infracción **sustancial** a sus deberes funcionales, por cuanto con ella vulneró el cumplimiento de los fines del Estado, el cumplimiento del deber funcional que la Ley impone a todos sus agentes, y al régimen de prohibiciones al haber recibido de una adjudicataria sobre la cual pesaba una cartera por el no pago de la tarifa

de uso del puesto una suma de dinero a título de ahorro constituyéndose en deudora de una personal natural que tiene relación directa respecto a las funciones que desempeñaba como administradora de la plaza de mercado de la 21.

En ese orden de ideas, considera este despacho que están dados los requisitos sustanciales contenidos en el artículo 162 de la ley 734 de 2002, para proferir pliego de cargos por lo que, siguiendo lo ordenado en el artículo 163 del Código Único Disciplinario y en merito de lo expuesto, el jefe de la Unidad de Control Único Disciplinario, en uso de sus facultades constitucionales y legales:

RESUELVE

PRIMERO: FORMULAR PLIEGO DE CARGOS en contra de la funcionaria **LIDIA CARREÑO MONTIEL**, identificado con cedula No. 28.948.303 expedida en Cajamarca - Tolima, quien para la época de los hechos se desempeñaba como Auxiliar Administrativo Código 407 grado 02 adscrita a la Gerencia de Proyectos Especiales – Grupo Plazas de Mercado del Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Ibagué – INFIBAGUE, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa de la presente decisión.

SEGUNDO: Notificar la presente decisión a la Investigada **LIDIA CARREÑO MONTIEL**, con la advertencia que tienen un término de diez (10) días hábiles contados a partir de la notificación para que presente sus exculpaciones y aporten o soliciten las pruebas que consideren necesarias para su defensa. Lapso durante el cual permanecerá el expediente en esta OFICINA ASESORA DE CONTROL ÚNICO DISCIPLINARIO para lo que estime pertinente, indicándoles que contra la misma no procede recurso alguno.

TERCERO: Conforme a lo señalado en el artículo 166 del Código Disciplinario Único, el investigado y su defensor disponen de diez (10) días contados a partir de la Notificación Personal, para presentar descargos y solicitar y aportar pruebas conducentes para su defensa, tiempo en el que el expediente permanecerá a su disposición.

CUARTO: Líbrense las comunicaciones y notificaciones a que haya lugar.

COMUNÍQUESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



DARWIN AGUIRRE HERNÁNDEZ
Jefe Oficina Control Único Disciplinario