





DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. *497*  
(*04 diciembre 2020*)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

2. Diligencias Preliminares

Mediante Auto No. 201741730100007611 del 18 de septiembre de 2017 la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali avocó conocimiento de la queja presentada por el señor Gustavo Gómez Mena en contra del señor Darger Enrique Caldas Ortíz, en calidad de Presidente para la fecha de los hechos, y Antonio Osorio Valencia en calidad de Tesorero para la fecha de los hechos frente a: "*posibles irregularidades en el manejo del patrimonio de la Junta de Acción Comunal del Barrio Puertas del Sol 1, en los periodos de 2012 a 2016, y enero a agosto de 2017*".

Mediante Auto No. 201741730100005523 del 19 de septiembre de 2017 la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, aperturó etapa de diligencias preliminares de procedimiento disciplinario en el marco de las competencias de inspección, vigilancia y control a su cargo.

Durante dicha etapa se surtieron las siguientes actuaciones:

- Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control a la Junta de Acción Comunal Puertas del Sol de la Comuna 14 que reposa en Acta No. 4133 020.169 de fecha 11 de octubre de 2017. (*Folios 77 a 87 expediente digital*).
- Informe de resultados del proceso de Inspección realizado a la Junta de Acción Comunal Puertas del Sol de la Comuna 14 consignado en acta No. 4173.020.14.55.169A de fecha 20 de octubre de 2017, rendido por los Contratistas Herberth Pérez y Ruth Yadira Córdoba, designados para tal fin mediante Auto de Apertura de Indagaciones preliminares. (*Folios 99 a 116 expediente digital*).
- Inspección a la información contable y financiera que reposa en Acta No. 4173.020.14.55.75 del 20 de septiembre de 2018. (*Folios 138 a 143 expediente digital*).
- Diligencia de Declaración rendida por el señor Antonio Osorio Valencia la cual consta en Acta No. 4173.020.14.55.104 el día 4 de octubre de 2018. (*Folios 153 a 220 expediente digital, incluido anexos*).
- Diligencia de Declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz el 17 de octubre de 2018. (*Folios 221 230 expediente digital*).
- Recepción de documentos soportes en atención a diligencia de declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz el 17 de octubre de 2018. (*Folios 231 a 241 expediente digital*).
- Diligencia de indagación preliminar rendida por el señor Gustavo Gómez Mena el 10 de noviembre de 2018. (*Folios 242 a 253 expediente digital*).
- Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019 "*por medio del cual se efectúa requerimiento en el proceso disciplinario en el marco de las competencias de inspección vigilancia y control a unos dignatarios y/o afiliados de la junta de acción comunal Urbanización Puertas del Sol de la*



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

*comuna 14". (Folios 257 a 268 expediente digital).*

- Diligencia de comunicación realizada al señor Gustavo Gómez Mena consignada en acta No. 4173.020.12.8.032 del 14 de febrero de 2019. *(Folios 270 a 273 expediente digital).*
- Recepción de documentos soportes en atención a Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019 por la cual se efectúa un requerimiento, presentados por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz el 26 de febrero de 2019. *(Folios 275 a 387 expediente digital).*

### 3. Apertura de Investigación

Mediante Resolución No 201941730200007821 del 13 de mayo de 2019 la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali ordenó la apertura de investigación en contra de los señores Darger Enrique Caldas Ortiz y Antonio Osorio Valencia y elevó dicho acto a Pliego de Cargos por presuntos incumplimientos normativos y estatutarios a cargo en calidad de Presidente y Tesorero de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol para la fecha de los hechos.

Durante dicha etapa se surtieron las siguientes actuaciones:

- El señor Darger Enrique Caldas Ortiz, presentó descargos a través de oficio radicado bajo el consecutivo No. 201941730100899502 el 8 de Julio de 2019. *(Folios 401 a 450 expediente digital, incluido anexos).*
- Asesoría sobre proceso de investigación brindada al señor Gustavo Gómez Mena mediante acta No. 4173.020.12.8.887 el día 22 de julio de 2019. *(Folios 451 a 453 expediente digital).*
- Asesoría sobre proceso de investigación brindada al señor Jorge Herney Tovar mediante acta No. 4173.020.12.8.986 el día 8 de agosto de 2019. *(Folios 454 a 456 expediente digital).*

### 4. Decisión de Primera Instancia

Con fundamento en el acervo probatorio la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, expidió la Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019, *"Por medio de la cual se decide investigación contra un dignatario y un afiliado de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol, de la comuna 14 del Municipio de Santiago de Cali Departamento del Valle del Cauca con Personería Jurídica reconocida mediante Resolución No. 022 del 11 de septiembre de 1990 expedida por Ministerio de Gobierno"*.

Mediante el citado Acto Administrativo la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali emitió la siguiente sanción:



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

**"RESUELVE**

*PRIMERO. Sancionar con desafiliación del libro de afiliados de la junta de acción comunal Urbanización puertas del sol, por el término de un (01) año, por hallárseles responsables de incurrir en incumplimientos legales y estatutarios en ejercicio de su condición de ex dignatarios del organismo comunal, por los motivos expuestos anteriormente en esta decisión, sanción que será efectiva a partir del momento en que el acto administrativo quede en firme, y la cual recae sobre las siguientes personas:*

*Señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTÍZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.486.033 en calidad de expresidente, hoy afiliado a la junta de acción comunal Urbanización puertas del sol.*

*Señor ANTONIO OSORIO VALENCIA, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.061 en calidad de extesorero, hoy afiliado a la junta de acción comunal Urbanización puertas del sol. (...)"*

5. Recurso de reposición y en Subsidio Apelación

El señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTIZ, presentó el día 14 de noviembre de 2019 mediante radicado No. 201941730101673232 recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución No.201941730200005823 del 02 de octubre de 2019. La inconformidad del señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTIZ, se sustenta en los siguientes postulados: *Improcedencia en los cargos, falta de pruebas, violación al debido proceso, presunción de Inocencia.*

6. Decisión Recurso de Reposición

La Subsecretaria de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali avocó el conocimiento del recurso de reposición interpuesto, de tal manera expidió la Resolución No. 4173 020 12 8 466 000702 del 12 de diciembre de 2019 por medio de la cual resolvió en mencionado recurso en el sentido de CONFIRMAR en todas sus partes la Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019, "*Por medio de la cual se decide investigación contra un dignatario y un afiliado de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol, de la comuna 14 del Municipio de Santiago de Cali Departamento del Valle del Cauca con Personería Jurídica reconocida mediante Resolución No. 022 del 11 de septiembre de 1990 expedida por Ministerio de Gobierno*" y en dicho sentido, ordenó correr traslado a esta instancia del recurso de apelación.

7. Nulidad



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. *497*  
(*04 diciembre 2020*)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

Mediante el sade No. 1359502 del 27 de febrero de 2020 y radicación interna 1186 de la misma fecha, fue recibido solicitud de nulidad por parte del señor Darger Enrique Caldas Ortiz, a través de la cual argumenta una presunta vulneración al debido proceso respecto a la investigación adelantada por la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali en su contra.

Así mismo, mediante el sade No. 1365774 y radicado interno No. 1659 el día 17 de marzo de 2020, fue remitida por competencia por parte de la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali mediante oficio No. 202041730200005151 la nulidad presentada por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz, la cual constaba de 7 folios.

### III. CONSIDERACIONES

El Departamento Administrativo de Jurídica de la Gobernación del Valle del Cauca es competente para conocer de la apelación interpuesta en la presente investigación administrativa, según lo establecido en el Artículo 67 de la Ley 743 de 2002 en Segunda Instancia, así como por la delegación emanada de la señora Gobernadora por medio de la Resolución No. 0024 del 18 de febrero de 2013.

Sea lo primero advertir que se observa solicitud de nulidad presentada por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz mediante el sade No. 1359502 del 27 de febrero de 2020 y radicación interna 1186 de la misma fecha, por lo que este despacho procederá a decidir en primer lugar sobre la misma, y en caso de no ser procedente o no generar efectos invalidantes de las actuaciones administrativas desarrolladas, se procederá a decidir el fondo del asunto.

En segundo lugar, se abordará el tema puesto a consideración de este despacho, teniendo en cuenta que la competencia se encuentra determinada por los reparos vislumbrados por el apelante a la decisión de primera instancia.

Es así como las razones aducidas por el recurrente en la sustentación de la apelación delimitan la competencia funcional de la segunda instancia; y no le es dable reabrir el debate sobre aspectos que no fueron objeto del recurso.

#### 3.1. DE LA NULIDAD

Se advierte que el recurrente argumenta como postulados para nulificar el Acto Administrativo la vulneración del debido proceso como consecuencia de la falta de competencia para conocer el asunto por parte de la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali de acuerdo a lo establecido en el artículo 29 de la Constitución Política, como el artículo 46 de la ley 743 de 2002, artículo 15 y 20 del Decreto 2350 de 2002 y el manual de



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

Conciliación Comunal expedido por el Ministerio del Interior, en virtud de ello solicita ANULAR el contenido de la Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019.

Para emitir un pronunciamiento frente la nulidad propuesta, es preciso analizar la procedencia de la misma en el marco del Proceso Administrativo Sancionatorio, conforme lo cuál sea preciso indicar, que en el derecho administrativo colombiano regido actualmente bajo los postulados de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), se contempló el medio de control de nulidad de los actos administrativos<sup>1</sup> cuya procedencia entre otras causales, se da cuando se haya expedido el acto administrativo *sin competencia, o en forma irregular, o con desconocimiento del derecho de audiencia y defensa*<sup>2</sup>, es así, que al contemplarse como medio de control, la competencia para decretar la Nulidad de los actos administrativos ya sean de carácter general o particular, es propia de la jurisdicción contenciosa administrativa y no de la sede administrativa como se conoce en este caso. No obstante lo anterior, la misma norma, contempló unas medidas de tipo administrativo que permiten corregir las irregularidades que se pudieren presentar en la actuación administrativa a cargo de las entidades públicas, tales como la *corrección de irregularidades en la actuación administrativa*<sup>3</sup> y la *revocatoria directa de los actos administrativos*<sup>4</sup>, medidas éstas que contienen una característica especial a resaltar, y es que la competencia para aplicarlas, corresponde a la misma autoridad que ha expedido el acto administrativo o por sus inmediatos superiores jerárquicos o funcionales (para el caso puntual de la revocatoria directa).

Así las cosas, en el curso del Proceso Administrativo Sancionatorio, le asiste la facultad a la misma autoridad encargada de conocer el asunto, de aplicar las medidas de corrección de irregularidades o de revocatoria directa, por disposición expresa del inciso primero del artículo 47 del C.P.A.C.A; conforme a lo cual, en el ejercicio de estas medidas le es permitido a la autoridad administrativa corregir las irregularidades presentadas en la actuación para ajustarlas a derecho, o revocar sus propios actos administrativos cuando observe que su contenido es manifiestamente opuesto a la Constitución Política o a la ley, cuando no esté conforme con el interés público o social, o atenten contra él y finalmente cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona; de allí que la aplicación y el saneamiento que la autoridad pública administrativa ejerza, materialice entre otros el principio de eficacia y garantice la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa a su cargo.

No obstante lo anterior, la aplicación de éstas medidas difieren de la declaratoria de nulidad de los actos administrativos, por cuanto como se advirtió, por

<sup>1</sup> Artículo 137 de la ley 1437 de 2011

<sup>2</sup> Ibídem

<sup>3</sup> Artículo 41 de la Ley 1437 de 2011

<sup>4</sup> Artículo 93 de la Ley 1437 de 2011

4



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

disposición normativa, sólo es posible que la misma se declare por parte de la jurisdicción contenciosa administrativa, o tratándose de la advertencia de dichos vicios en el marco del proceso administrativo, a cargo de la autoridad administrativa que lo adelanta, en este caso la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca, de allí que sea preciso concluir que no es factible en esta instancia resolver la Solicitud de Nulidad incoada por el actor, por lo que se declarará la IMPROCEDENCIA del mismo; lo anterior, sin perjuicio de la competencia que le asiste a este despacho para decidir el recurso de apelación interpuesto y que se pasa a decidir.

### 3.2 PROBLEMA JURÍDICO

Ahora bien, teniendo en cuenta lo anteriormente expuesto, con fundamento en lo planteado en el recurso de apelación, debe entrar el Despacho a dilucidar el siguiente problema jurídico:

¿Incurrió la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca en vulneración de los derechos del recurrente al proferir sanción en su contra consistente en la desafiliación del libro de afiliados de la junta de acción comunal Urbanización Puertas del Sol por el término de un (01) año, por hallarse responsable de incurrir en incumplimientos legales y estatutarios en ejercicio de su condición de dignatario del organismo comunal?

Para resolver el problema jurídico planteado, se abordarán los siguientes temas específicos: (i) La función de Inspección, Vigilancia y Control a Organismos de Acción Comunal, (ii) El debido proceso administrativo sancionatorio, (iii) la Presunción de inocencia en el proceso administrativo sancionatorio, y (iv) El caso concreto.

#### (I) LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL FRENTE A ORGANISMOS DE ACCIÓN COMUNAL.

Una breve aproximación al contexto de los organismos de acción comunal nos permite indicar que *"el desarrollo comunitario - del cual son expresión los organismos de acción comunal -, es un proceso social con acción participativa de la comunidad al tiempo que representa un medio de promoción humana, en tanto que impulsa al individuo a involucrarse en su contexto detectando necesidades y ayudando a solucionarlas. Por ello, para alcanzar sus metas el proceso requiere de la solidaridad entre los miembros constitutivos de la comunidad, pero ante todo, de la integración de la comunidad y el Estado permitiendo que los esfuerzos de la población se sumen a los del gobierno a fin de mejorar las condiciones económicas, sociales y culturales de la nación, en el entendimiento de que los organismos comunitarios deben gozar de la debida autonomía para iniciar,*



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

*controlar, realizar y dirigir los programas de desarrollo comunitario*"<sup>5</sup>.

Su regulación parte de la consagración dispuesta en el artículo 38 de la Constitución Política de Colombia, que garantiza el derecho de libre asociación para el desarrollo de las distintas actividades que las personas realizan en sociedad y fue desarrollada mediante la Ley 743 de 2002, la cual entre otros asuntos referentes a la acción comunal, contempló en su artículo 50 la función de Inspección, Vigilancia y Control así:

**"ARTÍCULO 50. Las entidades competentes del sistema del interior ejercerán la inspección, vigilancia y control sobre el manejo del patrimonio de los organismos de acción comunal, así como de los recursos oficiales que los mismos reciban, administren, recauden o tengan bajo su custodia y cuando sea del caso, instaurarán las acciones judiciales, administrativas o fiscales pertinentes".**

En desarrollo de éste artículo, el Presidente de la República expidió el Decreto Reglamentario 890 de 2008 que se encargó de definir y dar alcance a la función de Inspección, Vigilancia y Control a cargo de las entidades competentes del sistema del Interior como expresión de la facultad o potestad sancionatoria a cargo del Estado que nace de la necesidad de las entidades gubernamentales de castigar los comportamientos contravencionales que ameritan una sanción, sin llegar a ser la acción en cuestión una conducta tipificada como delito.

El derecho administrativo sancionatorio se traduce en *la potestad que tiene el Estado de imponer a una comunidad específica un conjunto de normas (sustanciales y procesales) para obligarlo a actuar de manera correcta, regulando el comportamiento del personal que integra al Estado al fijar los deberes y obligaciones de los mismos, así como las faltas, sanciones y procedimientos aplicables por su inobservancia, asegurando la obediencia, disciplina, comportamiento ético, moralidad y eficiencia de los servidores públicos.*<sup>6</sup>

Bajo dicho entendido, el Decreto Reglamentario 890 de 2008 hoy compilado en el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Interior 1066 de 2015 determinó entre otros que i) en ejercicio de las funciones de vigilancia se debe: *"velar por que se respeten los derechos de los afiliados a las organizaciones comunales y cumplan con sus deberes, [y] velar por que los procesos que tengan a su cargo las organizaciones comunales se realicen de acuerdo con el procedimiento establecido y respetando los derechos de los afiliados";* ii) que en ejercicio de las funciones de inspección se debe: *"determinar la situación legal y organizativa de la organización comunal, para adoptar oportunamente medidas eficaces en defensa de los intereses de los afiliados"* y iii) que en ejercicio de las

<sup>5</sup> Sentencia C 520 de 2007 Corte Constitucional de Colombia. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

<sup>6</sup> Corte Constitucional. Sentencias C-417 de 1993 y C-341 de 1996  
Gobernación del Valle del Cauca  
Palacio de San Francisco – Carrera 6 Calle 9 y 10 Piso: 2  
Teléfono: 6200000 ext. 2037  
Email: [personeriasjuridicas@valledelcauca.gov.co](mailto:personeriasjuridicas@valledelcauca.gov.co)  
[www.valledelcauca.gov.co](http://www.valledelcauca.gov.co)  
Página 9





DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

funciones de control se debe: *"proteger los intereses de los asociados de las organizaciones comunales, de los terceros y de la comunidad en general"*.

Concordante con lo anterior, se dispuso en el artículo 6 los entes competentes para adelantar la investigación y aplicar la sanción, de la siguiente forma:

*"En ejercicio de las facultades que otorga el artículo 50 y demás normas de la Ley 743 de 2002, la investigación administrativa consiguiente y la aplicación de la sanción que corresponda será competencia de la respectiva dependencia estatal de inspección, control y vigilancia, de conformidad con el procedimiento previsto en este Capítulo, en concordancia con el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo"*.<sup>8</sup>

Frente a dicha finalidad, preceptúan los artículos siguientes unas facultades que le son propias a las dependencias estatales de inspección, vigilancia y control tales como *"Investigar y dar trámite a las peticiones, quejas y reclamos que las personas presentan, relacionadas con las organizaciones comunales"*, *"Realizar auditorías a las organizaciones comunales, cuando lo considere necesario, de oficio o a petición de parte"*<sup>9</sup>, así mismo, y frente a la existencia de un presunto incumplimiento de las obligaciones impuestas por la ley y sus reglamentos a un organismo de acción comunal, *"de oficio o a petición de parte, solicitar la explicación pertinente o disponer visitas al organismo correspondiente"*<sup>10</sup>. Corresponde lo anterior, a un amplio campo de acción a cargo de las entidades encargadas de ejercer la inspección, vigilancia y control frente a los organismos de acción comunal.

Así mismo, si bien la norma ha identificado diferentes procedimientos del derecho administrativo sancionador como el plasmado en el Decreto Reglamentario 890 de 2008 compilado en el Decreto 1066 de 2015, específicamente, la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.), prescribe un procedimiento administrativo sancionatorio de carácter general aplicable siempre y cuando no estén regulados por leyes especiales o por el Código Disciplinario Único, o frente a los vacíos de los procedimientos específicos.

En este contexto, es claro que el legislador ha conferido dicha potestad sancionatoria tratándose de Organismos de Acción Comunal al Ministerio del Interior, sobre las federaciones departamentales y municipales de acción comunal y la Confederación Comunal Nacional y a los departamentos y municipios, sobre las juntas y asociaciones de acción comunal<sup>11</sup>, cuya finalidad busca que las

<sup>7</sup> Decreto 890 de 2008 artículo 2

<sup>8</sup> Decreto 890 de 2008 artículo 6

<sup>9</sup> Decreto 890 de 2008 artículo 7

<sup>10</sup> Decreto 890 de 2008 artículo 10

<sup>11</sup> Decreto 890 de 2008 artículo 5.

φ



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 Diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

organizaciones comunales tengan mecanismos para su mejor operación, sin menoscabo de las responsabilidades que en materia de vigilancia y el control le compete al Estado, a fin de preservar el interés general y la legalidad de sus actuaciones.

Ahora bien, es oportuno indicar que éstas facultades de Inspección, Vigilancia y Control, difieren y son independientes de aquellas contempladas en la ley 743 de 2002 en los artículos 46 y 47 que atribuyen competencias a las comisiones de convivencia y conciliación respecto a los conflictos comunitarios y organizativos, así como de las demandas de impugnación que puedan surgir al interior de los Organismos de Acción Comunal pues su función y finalidad dista de aquella potestad que le es propia al Estado desarrollar a través del proceso administrativo sancionatorio por lo tanto no puede confundirse los procedimientos dispuestos para cada uno de ellos, que por demás, se encuentran desarrollados en normas diferentes.

## (II) EL DEBIDO PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

El Derecho Fundamental al Debido Proceso, dispuesto en el artículo 29 de la Constitución Política, tiene en el ordenamiento jurídico colombiano un amplio desarrollo jurisprudencial, donde se destaca su importancia, al amparo no sólo del texto constitucional sino de la incorporación al ordenamiento jurídico de múltiples instrumentos internacionales de Derechos Humanos que reconocen su trascendencia en todo tipo de actuación.

En éste contexto el derecho al debido proceso se ha extendido no sólo a las actuaciones judiciales sino a su vez, a las actuaciones administrativas, definido por el máximo Tribunal Constitucional como "*el conjunto de garantías previstas en el ordenamiento jurídico, a través de las cuales se busca la protección del individuo incurso en una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten sus derechos y se logre la aplicación correcta de la justicia.*"<sup>12</sup>

De igual forma, bajo los postulados de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A.) resulta obligatorio el acatamiento los principios consagrados en la Constitución Política y así mismo los dispuestos en el artículo 3º de la citada norma, que dispone lo siguiente:

**"ARTÍCULO 3o. PRINCIPIOS.** *Todas las autoridades deberán interpretar y aplicar las disposiciones que regulan las actuaciones y procedimientos administrativos a la luz de los principios consagrados en la Constitución Política, en la Parte Primera de este Código y en las leyes especiales.*

*Las actuaciones administrativas se desarrollarán, especialmente, con arreglo a los principios del debido proceso, igualdad, imparcialidad, buena*

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-980 de 2010, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

*fe, moralidad, participación, responsabilidad, transparencia, publicidad, coordinación, eficacia, economía y celeridad.*

*1. En virtud del principio del debido proceso, las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.*

*En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem.*

*(...)"*

Al respecto, ha sostenido la Corte Constitucional que:

*"El debido proceso tiene un ámbito de aplicación que se extiende a todos los tipos de juicios y procedimientos que conlleven consecuencias para los administrados, de manera que a éstos se les debe garantizar la totalidad de elementos inherentes a este derecho fundamental. De otra parte, y específicamente en lo que hace relación con los procedimientos administrativos, es necesario precisar que el derecho con que cuentan los ciudadanos, relativo a la posibilidad de controvertir las decisiones que se tomen en dicho ámbito es consubstancial al debido proceso. Si bien ambas son garantías que se derivan del principio de legalidad, son dos caras de la misma moneda, esto es, mientras que el derecho a cuestionar la validez de las decisiones funge como garantía posterior, las garantías propias del derecho fundamental al debido proceso, tales como (i) el acceso libre y en igualdad de condiciones a la justicia; (ii) el acceso al juez natural; (iii) la posibilidad de ejercicio del derecho de defensa (con los elementos para ser oído dentro del proceso); (iv) la razonabilidad de los plazos para el desarrollo de los procesos; y, (v) la imparcialidad, autonomía e independencia de los jueces y autoridades, son elementos que deben ser garantizados durante el desarrollo de todo el procedimiento, y apuntan, principalmente, a brindar garantías mínimas previas. En efecto, los elementos del debido proceso arriba enumerados buscan garantizar el equilibrio entre las partes, previa la expedición de una decisión administrativa. Por el contrario, el derecho a cuestionar la validez de la misma, hace parte de las garantías posteriores a la expedición de la decisión por parte de la autoridad administrativa, en tanto cuestiona su validez jurídica"<sup>13</sup>. (Subraya fuera de texto)*

Por lo anterior, se puede afirmar que el derecho al debido proceso es imperativo en cada una de las etapas del trámite en las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria, en razón a ello el operador administrativo deberá ser

<sup>13</sup> Sentencia C-1189 del 22 de noviembre de 2005, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

4



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

extremadamente riguroso al tramitar un proceso administrativo sancionatorio, no olvidar que esta es una herramienta legal para cumplir con los fines del Estado y mediante la cual se busca sancionar a un particular de manera unilateral por adecuar sus conductas a faltas administrativas, lo cual no significa que esto sea un obstáculo, sino por el contrario, el mecanismo idóneo para que los co-administrados cumplan sus deberes generales o particulares, el éxito del proceso administrativo sancionatorio depende en gran medida del respeto de las garantías constitucionales del sujeto pasivo (investigado), al cual por ningún motivo se le deberá violentar el derecho fundamental al debido proceso y los demás derechos conexos, como el derecho a una defensa técnica y material y respetar los principios de la función administrativa señalados en el artículo 209 de la Constitución Política (igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad) así como principios procesales como el de la inmediación de la prueba.

(III) LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA EN EL PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO

La presunción de inocencia es uno de los principios que expresan el criterio de legitimidad de las actuaciones públicas que pueden ser administrativas como jurisdiccionales, el cual se aplica en todas las actuaciones que engloban el ámbito sancionador del Estado y por consiguiente también respecto al proceso administrativo sancionatorio respecto a Organismos de Acción Comunal, al respecto *"la Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 29 la presunción de inocencia, como una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso. Se trata de una cautela constitucional contra la arbitrariedad pública, que se activa en todos aquellos eventos en los que el Estado pretenda ejercer el poder de reprochar comportamientos, por la vía judicial o administrativa, esencialmente en ejercicio de su facultad sancionadora (ius puniendi)"*<sup>14</sup>

Así las cosas, la presunción de inocencia entraña las siguientes consecuencias:

*"(i) corresponde al Estado la carga de desvirtuar la inocencia, a través de la prueba de los distintos elementos de la responsabilidad, incluida la culpabilidad. (ii) A pesar de existir libertad respecto de las pruebas para desvirtuar la presunción de inocencia, sólo son admisibles medios de prueba respetuosos del debido proceso y acordes a la dignidad humana. (iii) Nadie puede ser obligado a contribuir para que la presunción de inocencia que lo ampara, sea desvirtuada y sus silencios carecen de valor probatorio en forma de confesión o indicio de su responsabilidad; (iv) durante el desarrollo del proceso o del procedimiento, la persona tiene derecho a ser tratada como inocente y (v) la prueba necesaria para demostrar la culpabilidad debe tener suficiente fuerza demostrativa, más allá de toda duda razonable, la que, en caso de persistir, debe resolverse*

<sup>14</sup> Sentencia C-495 del 22 de octubre de 2019. M.P. Alejandro Linares Cantillo.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

*mediante la confirmación de la presunción. Las anteriores, son "garantías constitucionales que presiden la potestad sancionadora de la administración y el procedimiento administrativo que se adelanta para ejercerla"<sup>15</sup>.*

En suma, presumir la inocencia de quien está siendo investigado por una autoridad estatal, es una de las garantías constitucionales del derecho fundamental al debido proceso como fue desarrollado con anterioridad. Esta garantía es aplicable no sólo a los procesos judiciales sancionatorios, como el penal y el disciplinario de la jurisdicción disciplinaria, sino también a los procedimientos administrativos que pueden conducir a condenas o a sanciones administrativas, incluidas, entre otras, al analizado en la presente actuación.

Bastan las anteriores consideraciones para analizar:

#### (IV) EL CASO CONCRETO

La inconformidad del señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTÍZ, se sustenta en los siguientes postulados: *Improcedencia en los cargos, falta de pruebas, violación al debido proceso, presunción de Inocencia.*

Manifiesta el recurrente que en la etapa de las diligencias preliminares en la indagación rendida por él, dio amplia información en respuesta a lo solicitado por la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali en cuanto al informe de la realización del torneo master de los meses de abril a junio de 2017 y elaboración del segundo informe de Julio septiembre de 2017, los cuales no fueron tenidos en cuenta.

Que la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, supone de manera arbitraria que en su calidad de presidente infringió todo el contenido de los artículos 37, 39, 107, 110 y 111 de los estatutos de la Junta de Acción Comunal, perdiendo el derecho a la presunción de inocencia y proporcionalidad ya que en el acto administrativo que sanciona no se establece en forma precisa qué artículo de la norma se transgredió.

Agrega que con las pruebas testimoniales y la ausencia de pruebas documentales y no aportadas por la parte quejosa, no existen elementos de Juicio para resolver sancionarlo, además de recepcionar Testimonios sin el cumplimiento de los requisitos para su práctica.

Finalmente, manifiesta que en la investigación se violó el debido proceso por parte de la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación puesto que avocó la queja presentada en su contra, desconociendo la función que ejerce la ASOJAC dentro del territorio.

<sup>15</sup> *Ibidem.*



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

En este contexto, se encuentra demostrado en el expediente que:

Fue presentada queja ante la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali mediante los oficios No. 201741730101037922 del 17 de agosto de 2017 y 201741730101155572 del 14 de septiembre de 2017 por parte del señor Gustavo Gómez Mena en calidad de tesorero de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol de la comuna 14 del municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca en contra de los señores Darger Enrique Caldas Ortíz, en calidad de Presidente para la fecha de los hechos, y Antonio Osorio Valencia en calidad de Tesorero para la fecha de los hechos, con el fin de que se investigue la conducta de los anteriores por los siguientes hechos:

- Presunto manejo indebido y apropiación de los recursos de la Junta de Acción Comunal en el periodo que ejerció como Presidente el señor Darger Enrique Caldas Ortíz.
- Presunto nombramiento sin el cumplimiento de los requisitos estatutarios del Coordinador de Deportes de la Junta de Acción Comunal.
- Presunta usurpación de funciones del cargo de Tesorero frente a cobros por diversos conceptos tales como arrendamiento de la cancha de fútbol y torneos deportivos.
- Presunta omisión del proceso de empalme del cargo de Tesorero.
- Presunto manejo y manipulación de libros de afiliados y actas de las elecciones desarrolladas para el periodo 2016 - 2020.

Obra en el expediente, que la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali adelantó las etapas de avocar conocimiento de la queja interpuesta<sup>16</sup>, aperturó la etapa de diligencias preliminares<sup>17</sup>, adelantó visitas<sup>18</sup>, realizó requerimientos<sup>19</sup>, practicó pruebas<sup>20</sup>, aperturó investigación<sup>21</sup>, corrió traslado para presentar descargos y solicitar

<sup>16</sup> Auto No. 201741730100007611 del 18 de septiembre de 2017

<sup>17</sup> Auto No. 201741730100005523 del 19 de septiembre de 2017

<sup>18</sup> Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control que reposa en Acta No. 4133 020.169 de fecha 11 de octubre de 2017

<sup>19</sup> Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019

<sup>20</sup> Véase: Acta No. 4173.020.14.55.169A de fecha 20 de octubre de 2017, Acta No. 4173.020.14.55.75 del 20 de septiembre de 2018, Acta No. 4173.020.14.55.104 el día 4 de octubre de 2018, Diligencia de Declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortíz el 17 de octubre de 2018, Recepción de documentos soportes en atención a diligencia de declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortíz el 17 de octubre de 2018, Diligencia de indagación preliminar rendida por el señor Gustavo Gómez Mena el 10 de noviembre de 2018, Acta No. 4173.020.12.8.032 del 14 de febrero de 2019, Recepción de documentos soportes en atención a Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019 por la cual se efectúa un requerimiento.

<sup>21</sup> Resolución No 201941730200007821 del 13 de mayo de 2019



"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

práctica de pruebas<sup>22</sup> y adoptó decisión de fondo respecto a la investigación surtida<sup>23</sup>, todo ello con fundamento en las facultades de Inspección, Vigilancia y Control a su cargo y siguiendo los parámetros establecidos en el Decreto Reglamentario 890 de 2008, compilado en el Decreto Reglamentario 1066 de 2015.

Bajo el anterior presupuesto probado, encuentra el despacho que no le asiste razón al recurrente al afirmar que la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali vulneró el debido proceso en el curso de la investigación, al desconocer "la verdadera función que ejerce la ASOJAC dentro del territorio como Primera Instancia e Institución de control y vigilancia", lo anterior, por cuanto el recurrente de forma errónea le atribuye a la Asociación Comunal de Juntas de Acción Comunal la función de control y vigilancia, la cual como se indicó, sólo es atribuida a las entidades estatales que conforman el sistema del Interior, esto es el Ministerio del Interior, los Departamentos y los Municipios, pues la facultad sancionadora para el caso de los Organismos de Acción Comunal radica en las entidades estatales. Es pues equivocado equiparar la función que ejerce la Asociación Comunal de Juntas de Acción Comunal como organismo de acción comunal de segundo grado<sup>24</sup> frente a las Juntas de Acción Comunal en asuntos tales como los conflictos comunitarios y organizativos, a través de las comisiones de convivencia y conciliación, a las que son propias del proceso administrativo sancionatorio que tiene su esencia en la facultad sancionatoria del Estado para el cabal cumplimiento de sus fines.

Ahora bien, además de lo anterior, suscita el recurrente que existió vulneración al debido proceso respecto a la recepción de Testimonios en el curso de la investigación administrativa al no atender las reglas imperativas para su práctica, sobre lo cual es importante indicar que dentro de la estructura del procedimiento administrativo sancionatorio, se encuentra la etapa de práctica de pruebas frente a la cual existe facultad de la entidad que ejerce inspección, vigilancia y control para decretar y practicar las pruebas que resulten conducentes dentro del proceso, así la norma remite su ámbito de aplicación a lo dispuesto en la ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A), que establece en el artículo 40 lo siguiente:

**"Artículo 40. Pruebas. Durante la actuación administrativa y hasta antes de que se profera la decisión de fondo se podrán aportar, pedir y practicar pruebas de oficio o a petición del interesado sin requisitos especiales. El Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos. El interesado contará con la oportunidad de controvertir las pruebas aportadas o practicadas dentro de la actuación, antes de que se dicte una decisión de fondo."**

<sup>22</sup> El señor Darger Enrique Caldas Ortiz, presentó descargos a través de oficio radicado bajo el consecutivo No. 201941730100899502 el 8 de Julio de 2019

<sup>23</sup> Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019

<sup>24</sup> Ley 743 de 2002 artículo 8 literal b)

φ



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

(...)

**Serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil**".

Conforme lo anterior, y pese a la falta de argumentación del recurrente en este aspecto analizado, es posible advertir que en el curso de la investigación se dispuso la práctica de un testimonio correspondiente a la Declaración rendida por el señor Gustavo Gómez Mena que se llevó a cabo el día 1 de noviembre de 2018<sup>25</sup> (pues valga indicar que las declaraciones rendidas por los investigados poseen unas características diferenciales), al respecto, ésta cumplió con la oportunidad correspondiente pues se surtió durante el desarrollo de la actuación y *antes de que dictara una decisión de fondo*, el recurrente tuvo la oportunidad no sólo de conocer dicha prueba, sino también de controvertirla<sup>26</sup>; así mismo, el Testimonio es un medio de prueba admisible de acuerdo a lo previsto en la ley 1564 de 2012 - código general del proceso, por lo tanto, no es posible advertir que haya existido vulneración al debido proceso en lo que respecta a la práctica de pruebas y en especial en lo que respecta a la recepción de Testimonios.

Finalmente, como se indicó líneas atrás, dos de los principios que comprenden el amplio ámbito del Derecho Fundamental del Debido Proceso en los procedimientos administrativos sancionatorios han sido los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, y de presunción de inocencia, los cuales se convierten en imperativos para la administración al momento de ejercer la potestad sancionadora a cargo, es así que se analizará a continuación éstos dos principios de acuerdo a lo argumentado por el recurrente.

En primer lugar argumenta el recurrente que se vulneró su presunción de inocencia, no obstante y de acuerdo a lo probado en el proceso este Despacho no encuentra alguna prueba que indique, que la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación Ciudadana del Municipio de Santiago de Cali, oficina encargada de adelantar la investigación, haya obrado de manera parcializada, todo lo contrario se evidencia continuamente a lo largo del proceso, donde fueron empleados los medios probatorios tendientes a demostrar o no los actos objeto de denuncia, así como fueron valorados los medios probatorios aportados por los investigados, concretamente por el señor Darger Enrique Caldas Ortíz, además de lo anterior, está probado que durante el desarrollo del proceso fue tratado como inocente y no se advierte actuación alguna que demuestre prejuzgamiento por parte de la entidad que desarrolló la investigación.

<sup>25</sup> Folios 242 a 253 expediente digital

<sup>26</sup> Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019 "por medio del cual se efectúa requerimiento en el proceso disciplinario en el marco de las competencias de inspección, vigilancia y control a unos dignatarios y/o afiliados de la junta de acción comunal Urbanización Puertas del Sol de la comuna 14" y comunicación. (Folios 257 a 268 expediente digital)





DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020 )

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

En segundo lugar, se analiza el principio de legalidad de las faltas y de las sanciones, por cuanto uno de los argumentos del recurrente atañe al desarrollo de este principio cuando afirma que a éste se le atribuye el incumplimiento de lo dispuesto en los artículos 20 de la ley 743 de 2002 y los artículos 37, 39, 107, 110 y 111 de los estatutos sin hacer distinción alguna.

Lo anterior, presupone un deber que le es propio a la administración al momento de proferir el acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio como lo es: "1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar. 2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción. 3. Las normas infringidas con los hechos probados y 4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación"<sup>27</sup>.

Adicional, es un imperativo de la administración al momento de tomar una decisión administrativa, motivar sus actos administrativos, esto es que debe poseer fundamentos de hecho y de derecho que la lleven a proferir un acto administrativo en determinado sentido, máxime cuando se ejercer la potestad sancionatoria se trata.

Bajo estos presupuestos, se logra determinar que:

- Se encuentran plenamente identificados los sujetos investigados, pues en la Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019, "Por medio de la cual se decide investigación contra un dignatario y un afiliado de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol, de la comuna 14 del Municipio de Santiago de Cali Departamento del Valle del Cauca con Personería Jurídica reconocida mediante Resolución No. 022 del 11 de septiembre de 1990 expedida por Ministerio de Gobierno", se identifican a los sujetos investigados, a saber: al Señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTÍZ, identificado con cédula de ciudadanía No. 16.486.033 en calidad de presidente para la fecha de los hechos, y el Señor ANTONIO OSORIO VALENCIA, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.061 en calidad de tesorero para la fecha de los hechos, hoy afiliado a la Junta de Acción Comunal de la Urbanización Puertas del Sol.
- En el contenido de la Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019 es posible identificar los hechos que dan origen al procedimiento administrativo sancionatorio, así como las pruebas que durante la actuación fueron decretadas y practicadas, así como se determina el fundamento normativo que da origen al despliegue de las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca.

<sup>27</sup> Ley 1437 de 2011 artículo 49

4



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

Obra en el expediente, los escritos presentados por el señor Gustavo Gómez Mena en calidad de tesorero de la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol de la comuna 14 del municipio de Santiago de Cali, mediante los oficios No. 201741730101037922 del 17 de agosto de 2017 y 201741730101155572 del 14 de septiembre de 2017, que dan inicio a la actuación, como también obran los demás medios probatorios practicados y decretados durante la actuación y que se concretan en el análisis que de los mismos fue factible advertir por parte del operador sancionatorio, estos medios probatorios se concretan en diligencias de visitas<sup>28</sup>, informes técnicos<sup>29</sup>, requerimientos<sup>30</sup>, declaraciones y/o testimonios<sup>31</sup> y análisis de documentación aportada<sup>32</sup>; elementos éstos que permitieron al operador concretar los cargos respecto a los investigados.

- La Resolución No. 201941730200005823 del 02 de octubre de 2019 por medio de la cual se decide una investigación contiene una relación de las normas infringidas con los hechos probados durante la actuación, a esta conclusión es posible arribar, de efectuar una revisión íntegra del contenido del Acto Administrativo que a diferencia de lo argumentado por el recurrente, sí determina de forma clara las normas objeto de infracción, y de igual forma, concreta los hechos que conllevan sustentar los cargos objeto de investigación y que sustentan en últimas la decisión adoptada por la primera instancia.

Nótese que el Acto Administrativo recurrido, luego de determinar las etapas del procedimiento que fueron agotadas, comienza a concretar las conductas que tanto el señor Darger Enrique Caldas Ortiz como el señor Antonio Osorio Valencia desarrollaron, así mismo, efectúa un análisis el operador encargado de aquellos aspectos que no fue posible por parte de los investigados ser desvirtuados, luego, a párrafo seguido y ratificando los

<sup>28</sup> Diligencia de Inspección, Vigilancia y Control que reposa en Acta No. 4133 020.169 de fecha 11 de octubre de 2017

<sup>29</sup> Informe de resultados del proceso de Inspección realizado a la Junta de Acción Comunal Puertas del Sol de la Comuna 14 consignado en acta No. 4173.020.14.55.169A de fecha 20 de octubre de 2017, Inspección a la información contable y financiera que reposa en Acta No. 4173.020.14.55.75 del 20 de septiembre de 2018

<sup>30</sup> Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019

<sup>31</sup> Diligencia de Declaración rendida por el señor Antonio Osorio Valencia la cual consta en Acta No. 4173.020.14.55.104 el día 4 de octubre de 2018, Diligencia de Declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz el 17 de octubre de 2018, Diligencia de indagación preliminar rendida por el señor Gustavo Gómez Mena el 1 de noviembre de 2018, Acta No. 4173.020.12.8.032 del 14 de febrero de 2019.

<sup>32</sup> Recepción de documentos soportes en atención a diligencia de declaración rendida por el señor Darger Enrique Caldas Ortiz el 17 de octubre de 2018, Recepción de documentos soportes en atención a Resolución No. 201941730100000143 del 24 de enero de 2019 por la cual se efectúa un requerimiento.



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

cargos y disposiciones legales y estatutarias presuntamente vulneradas que fueron determinados en el Acto Administrativo de apertura de investigación, contenido en la Resolución No. 201941730200007821 del 13 de mayo de 2019 determina el incumplimiento por parte de los investigados de las responsabilidades a ellos asignadas no sólo por el legislador sino también por el organismo de acción comunal a través de lo dispuesto en sus estatutos, es así como se citan los artículos 19, 20 y 57 de la ley 743 de 2002 y los artículos 37, 39, 107, 110 y 111 de los estatutos, pero no bastando esa simple mención, continúa determinando el deber consagrado en la norma (legal y estatutaria) respecto a las acciones de cada uno de los sujetos investigados.

Lo anterior, determina en esta instancia fundamento suficiente para encontrar acreditado el cumplimiento del principio de legalidad en lo que respecta a la determinación de las normas infringidas que concatenado con la Resolución No. 201941730200007821 del 13 de mayo de 2019 guardan coherencia y razonabilidad. Aunado a ello, se encuentra que el operador, no sólo hizo mención a los preceptos que arguye incumplidos por los sujetos investigados, sino que a su vez, los desarrolla a través de las acciones que fueron posibles determinar en el curso del proceso administrativo y a su vez, las omisiones en que éstos incurrieron.

- Por último, con fundamento en los hechos y las actuaciones surtidas en el curso del proceso, la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca adoptó decisión de fondo donde resuelve sancionar a los señores DARGER ENRIQUE CALDAS ORTIZ en calidad de presidente para la fecha de los hechos y el Señor ANTONIO OSORIO VALENCIA en calidad de tesorero para la fecha de los hechos, sanción que se ajusta a las previamente establecidas por la norma, esto es por el Decreto Reglamentario 890 de 2008, compilado en el Decreto 1066 de 2015 ajustando su decisión a las normas preexistentes en la materia.

Como corolario de lo anterior, es posible resolver el problema jurídico planteado por el Despacho, concluyendo que NO se logra demostrar que la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca haya vulnerado los derechos del recurrente al proferir sanción en su contra consistente en la desafiliación del libro de afiliados de la junta de acción comunal Urbanización Puertas del Sol por el término de un (01) año, por hallarse responsable de incurrir en incumplimientos legales y estatutarios en ejercicio de su condición de dignatario del organismo comunal, lo anterior teniendo en cuenta que encuentra este despacho, que el Acto Administrativo contiene la motivación suficiente, así como está fundado en los presupuestos legales correspondientes a la actuación surtida y no se desvirtúa lo en ella decidido, motivo por el cual esta instancia resolverá CONFIRMAR la decisión



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020 )

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

adoptada mediante la Resolución 201941730200005823 de fecha 02 de octubre de 2019 por la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca, con fundamento en los argumentos esbozados en el acápite de consideraciones.

### 3.3. OTRAS CONSIDERACIONES

Sea oportuno indicar que con ocasión a la emergencia sanitaria ocasionada por la presencia en el territorio nacional del virus Sars-Cov2 declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social a través de la Resolución No. 385 del 12 de Marzo de 2020, y la Declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica por parte de la Presidencia de la República mediante Decreto No. 417 del 17 de marzo de 2020, fueron expedidos sendos Decretos con Fuerza de Ley para el cumplimiento de las funciones públicas conforme los cuales, fue expedido el Decreto Departamental No. 0731 del 01 de abril de 2020 "*Por medio del cual se suspenden los términos de trámites y actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa en la Administración Central Departamental durante la Emergencia sanitaria por causa del Covid-19 y se dictan otras disposiciones*", el cual dispuso lo siguiente en su artículo primero, numerales 5 y 6:

*"1. Suspensión de términos de trámites y actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa. Suspende de manera total los términos de los trámites y actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa que a continuación se indican, hasta tanto permanezca vigente la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud Protección social. La suspensión afectará todos los términos legales, incluidos aquellos establecidos en términos de meses o años.*

*Los trámites y actuaciones administrativas o jurisdiccionales en sede administrativa objeto de la suspensión de términos son:*

*(...)*

*5. Procesos administrativos sancionatorios contra Entidades Sin Ánimo de Lucro.*

*6. Todas las actuaciones administrativas, trámites y procesos relacionados con la formalización y la inspección, vigilancia y control de las entidades sin ánimo de lucro que sean competencia de la Gobernación del Valle del Cauca. (...)"*

Que consecuente con la suspensión de términos referido, se expidió con posterioridad el Decreto Departamental No. 1305 del 5 de agosto de 2020 "*Por el cual se levantan los términos suspendidos mediante el Decreto No. 1.3.0731 de abril 1 de 2020 para todas las actuaciones administrativas o jurisdiccionales en materia de entidades sin ánimo de lucro de competencia de la Gobernación del Valle del Cauca*", estando para el efecto de la presente actuación suspendidos los términos desde el día 1 de abril de 2020 al día 5 de agosto de 2020 conforme las



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020)

"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

normas citadas.

### 3.4. DECISIÓN

En mérito a lo expuesto, el Departamento Administrativo de Jurídica,

#### RESUELVE

ARTÍCULO 1º \ DECLARAR LA IMPROCEDENCIA de la solicitud de nulidad interpuesta por el señor DARGER ENRIQUE CALDAS ORTÍZ conforme lo resuelto en la parte motiva.

ARTÍCULO 2º \ CONFIRMAR el contenido de la Resolución No. 201941730200005823 de fecha 02 de octubre de 2019 emitida por la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca por medio de la cual se decide investigación contra los señores DARGER ENRIQUE CALDAS ORTIZ identificado con cédula de ciudadanía No. 16.486.033 en calidad de presidente para la fecha de los hechos y el Señor ANTONIO OSORIO VALENCIA, identificado con cédula de ciudadanía No. 14.987.061 en calidad de tesorero para la fecha de los hechos, pertenecientes a la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol de la comuna 14 del municipio de Santiago de Cali, Valle del Cauca, por las consideraciones expuestas.

ARTÍCULO 3º \ Notificar personalmente el contenido de la presente Resolución en los términos de lo dispuesto en el artículo 15 del Decreto Reglamentario 809 de 2008, compilado por el Decreto Reglamentario 1066 de 2015 artículo 2.3.2.2.15 y en la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A) a los señores DARGER ENRIQUE CALDAS ORTIZ y al señor ANTONIO OSORIO VALENCIA, advirtiéndole que contra la misma NO procede recurso alguno.

ARTÍCULO 4º \ Comunicar el contenido de la presente Resolución en los términos de lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011 (C.P.A.C.A) a la Subsecretaría de Promoción y Fortalecimiento de la Participación del Municipio de Santiago de Cali, Departamento del Valle del Cauca, a la Junta de Acción Comunal Urbanización Puertas del Sol de la comuna 14 del municipio de Santiago de Cali, Valle del Cauca y al quejoso.

4



DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA  
GOBERNACIÓN  
DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

1.140-51.5

RESOLUCIÓN No. 497  
(04 diciembre 2020 )

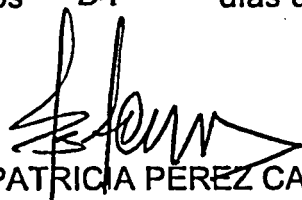
"POR LA CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE APELACIÓN INTERPUESTO CONTRA LA RESOLUCIÓN No. 201941730200005823 DEL 02 DE OCTUBRE DE 2019 PROFERIDA POR LA SUBSECRETARÍA DE PROMOCIÓN Y FORTALECIMIENTO DE LA PARTICIPACIÓN DEL MUNICIPIO DE SANTIAGO DE CALI, DEPARTAMENTO DEL VALLE DEL CAUCA."

ARTÍCULO 5º            Contra la presente Resolución no procede recurso alguno.

ARTÍCULO 6º            Una vez ejecutoriado el Acto Administrativo, devuélvase el expediente a su lugar de origen.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Dada en Santiago de Cali, a los 04 días del mes de diciembre del año dos mil veinte (2020)

  
PATRICIA PÉREZ CARMONA  
DIRECTORA

DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE JURÍDICA

Redactor y transcriptor: LAURA CRISTINA OSORIO CORTÉS - PROFESIONAL UNIVERSITARIO  
Revisó: Dr(a). IVONNE BEATRIZ CHAVERRA CARDONA. - PROFESIONAL UNIVERSITARIO

