

**RESOLUCION No. 086**

24 MAR. 2000

**POR MEDIO DEL CUAL SE RESUELVE UN RECURSO DE  
APELACION**

**ANTECEDENTES**

**PRIMERO** : Han llegado procedentes de la Procuraduría Departamental del Magdalena las presentes diligencias disciplinarias, radicadas con el número 091-00357-98, a fin de que se resuelva el recurso de apelación impetrado por el doctor **MANUEL LABORDE RESTREPO**, apoderado del investigado **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en su condición de Rector de la Universidad del Magdalena, contra la Resolución N° 012 del 14 de octubre de 1.999, por medio del cual lo sanciona con **SUSPENSION del CARGO** por el término de treinta (30) días (fls. 140 a 152 y 158 a 163).

**SEGUNDO** : La Procuraduría Departamental del Magdalena le abrió investigación disciplinaria el día 16 de octubre de 1.998. Posteriormente, le profirió Auto de Cargos con fecha abril 16 de 1.999 en los siguientes términos (fls. 109 a 111) :

"Se le imputa al doctor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR** quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 85'448.338 de Santa Marta : "Haber tomado posesión bajo la gravedad del juramento, ante el Gobernador del Departamento del Magdalena como Presidente del Consejo Superior de la Universidad del Magdalena, del cargo de Rector de la mencionada Universidad, el día 12 de junio de 1.997 sin el lleno de los requisitos exigidos por el artículo tercero del Acuerdo 009 del 5 de junio de 1.997, proferido por el Consejo Superior de la



**Universidad del Magdalena, como era el de poseer título universitario en una profesión liberal".**

Las normas señaladas como presuntamente vulneradas fueron :  
Constitución Política art. 6º ; Ley 200/95, art. 40 numerales 1º y 21 y art. 41 N° 15.

**TERCERO** : El investigado **CAICEDO OMAR** se notificó de los cargos el día 5 de mayo de 1.999, presentando sus descargos dentro del término legal (mayo 20/99), así (fls. 114 a 119) :

- a) Actuó bajo el presupuesto de haber cumplido los requisitos legales para optar por el cargo, pues la recepción del documento (diploma) lo observó como un aspecto meramente formal, considerándolo innecesario para el desempeño.
- b) La designación que le hicieron en dicho cargo (Rector), fue en un momento de crisis en que se encontraba la Universidad del Magdalena, pues ya lo había desempeñado de modo provisional durante dos meses (nov./96).
- c) Considera que entre el 5 (nombramiento) y el 12 de junio de 1.997 (posesión), se quemó la etapa que la ley otorga para la aceptación del cargo. Fue la situación difícil la que llevó a que la posesión se hiciera aceleradamente. De modo que, resuelve afirmar que no tuvo la intención de violar la ley.
- d) Justifica su posesión en el cargo, debido a que se mejoraron los problemas administrativos, financieros y académicos de la Universidad.



Fueron las presiones de personas interesadas, la que lo llevaron a renunciar, aun contando con el título de abogado.

e) Entonces, fue el Consejo Superior de la Universidad la que consideró por tercera vez designarlo como Rector a partir de octubre 12 de 1.997 para un período de 3 años.

f) Pide que se practiquen algunas pruebas documentales, testimoniales e inspección, a fin de probar la necesidad que había para conjurar la situación de orden público que afectaba la universidad.

h) Posteriormente (mayo 27/99), presentó otros alegatos para adicionarlos a su defensa, en los que trató temas como la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad (fls. 121 a 139).

**CUARTO** : El A-quo negó las pruebas solicitadas por el investigado **CAICEDO OMAR**, através del auto de julio 12/99, siendo notificado debidamente, Dicha providencia no fue recurrida, tal como lo dispone el art. 102 del C.D.U (fls. 132 a 136).

**QUINTO** : La Procuraduría Departamental del Magdalena expidió el fallo de fondo contra el inculpado **CAICEDO OMAR**, por medio de la Resolución N° 012 de octubre 14/99. En ella determinó sancionarlo disciplinariamente, en su condición Rector de la Universidad del Magdalena, con **SUSPENSION** en el cargo por el término de treinta (30) días (fls. 233 a 246).

Los argumentos jurídicos de la providencia fueron :



- a) Resalta la Primera Instancia que el investigado al momento (junio 12/97) de tomar posesión del cargo de Rector de la Universidad del Magdalena, declaró bajo la gravedad cumplir con todos los requisitos legales, esto es, no incurrir en el régimen de inhabilidades e incompatibilidades. Que entonces lo anterior fue contrario a la verdad, porque él no había obtenido para ese momento el título de Abogado, de acuerdo a la certificación expedida (junio 26/97) por el Secretario General de la Universidad Nacional de Colombia.
- b) Probado quedó que el inculpado no cumplió los requisitos legales establecidos en el Acuerdo N° 009 de junio 5/97 para ocupar el cargo de Rector. Que los estatutos de la Universidad son en esencia Ley para todo el estamento universitario (académico, administrativo y científico). Lo anterior, en concordancia con el artículo 69 de la Constitución Política, que establece la autonomía universitaria.
- c) Que no puede ser aceptada la tesis de encartado **CAICEDO OMAR**, cuando afirma que el hecho de no haber cumplido con dicho requisito, equivale a no cumplir con un aspecto meramente formal, ya que cuenta con una buena formación intelectual e idónea para ejercer el cargo.
- d) Que las pruebas documentales que aparecen en el expediente son claras para demostrar su responsabilidad, es decir, el Acuerdo 10 de junio 5/97 ; el acta de posesión ; la constancia de la Secretaría de la Universidad Nacional ; diploma otorgado por la misma Universidad el día 7 de julio de 1.997 y El Acuerdo 009 de junio 5/97. Igualmente, las pruebas testimoniales, entre ellos, la declaración de **JORGE LUIS CABALLERO CABALLERO**, quien consideró que partió de la buena fe que el inculpado





reunía los requisitos. Igualmente, la versión libre del inculpado, quien aceptó haber desconocido el requisito del título profesional.

e) Advierte que la conducta del doctor **CAICEDO OMAR** es antijurídica, debido a que efectivamente lesionó el orden, la disciplina y el buen funcionamiento del servicio, ya que su aptitud causó repudio, malestar y censura en la sociedad del Departamento del Magdalena (protestas), por haber nombrado un Rector que no reunía requisitos legales para el desempeño del mismo.

También considera el A-quo que el inculpado actuó con conciencia y voluntad (dolo), pues su formación académica se lo permitían, ya que comprendía sin temor a equívocos su actuación, siendo inaceptable la causal de justificación propuesta (error invencible), de no haber causado ningún daño.

**QUINTO** : El doctor **MANUEL LABORDE RESTREPO**, apoderado del investigado, presentó recurso de apelación contra el fallo proferido por la Procuraduría Departamental del Magdalena (**Res. N° 012 de octubre 14/99**), en los siguientes términos (fls. 158 a 163) :

a) Considera que el análisis jurídico plasmado en el fallo recurrido no tiene fundamento probatorio, en vista de desconocer la buena gestión del encartado en la Universidad. Que los ceses de actividades y protestas al interior y exterior de la misma, no están probados para deducirle responsabilidad disciplinaria.

b) Que contrario a lo anterior, el investigado garantizó el cumplimiento de los fines y funciones del Estado durante el momento en que ejerció el



cargo de la Universidad del Magdalena. Por tal razón, no hubo menoscabo del bien jurídico tutelado por la ley disciplinaria.

c) Que la Primera Instancia no tuvo en cuenta la afirmación que hizo la señora **DANCY PALACIOS FRIAS**, consistente en que para tomar posesión de un cargo, se requiere presentar únicamente la cédula de ciudadanía. Lo anterior de acuerdo al art. 141 del Decreto 2150/95. Que a su patrocinado al momento de la posesión del cargo le exigieron la cédula de ciudadanía, quedando pendiente la ceremonia de entrega del diploma de abogado, acto éste meramente protocolario y no sustancial para allegarlo posteriormente (agosto 1º/97). Es por ello entonces, que su conducta estuvo ubicada en la causal cuarta del art. 23 del C.D.U.

e) Finalmente observa que la motivación del fallo fue deficiente, por no haber reflejado la evaluación probatoria de manera integral, es decir, haber tomado lo desfavorable del investigado y dejando de lado lo favorable. Tampoco tuvo en cuenta el principio constitucional de prevalencia de lo sustancial sobre lo formal, debido a que lo sustancial corresponde al acto de cumplir los requisitos académicos para ser abogado y, la forma a la entrega del diploma.

### **CONSIDERACIONES DE LA DELEGADA**

Observado y analizado el material probatorio plasmado en el expediente disciplinario N° 091-00357-98, igualmente, los términos del respectivo fallo de instancia (Resolución N° 012 de octubre 14 de 1.999) proferido por la Procuraduría Departamental del Magdalena contra el doctor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en su condición de Rector de la Universidad del Magdalena, considera el Despacho que al no existir



irregularidades procesales o sustanciales que puedan dar lugar a decretar la nulidad, procederá a **CONFIRMARLO**, esto es, la responsabilidad disciplinaria probada en el fallo apelado, modificando la sanción impuesta de 30 a 5 días de **SUSPENSION** en el cargo.

Las razones jurídicas por cuales se tomará la presente decisión, son del siguiente orden :

a) La Delegada comparte los términos del cargo endilgado al doctor **CAICEDO OMAR "(...)" Haber tomado posesión bajo la gravedad del juramento... del cargo de rector de la Universidad del Magdalena... sin el lleno de los requisitos exigidos por el articulado tercero del Acuerdo 009 del 5 de junio de 1.997, proferido por el Consejo Superior de la Universidad del Magdalena, como era poseer el título universitario en una profesión liberal"**, en razón a que dicho funcionario para la época de los hechos, tenía suficiente conocimiento, sobre cuáles eran los requisitos legales para acceder al cargo de Rector en dicho centro universitario.

Ese conocimiento tenía fundamento en varios aspectos, uno, por el hecho de haber estado en encargo y en provisionalidad de la Rectoría en dos ocasiones (**1.996 y 1.997**), gracias a su idoneidad y experiencia en el trabajo y, dos, por haber adelantado estudios de derecho (**5 años**), situación ésta última que le daba mayor capacidad de entendimiento respecto de las normas (**reglamento universitario**) relacionadas con el funcionamiento de la Universidad, especialmente, las que estipulaban los requisitos para aspirar a cualquier alto cargo de la misma (fls. 7 y 8).



Lo anterior nos indica claramente que, el doctor **CAICEDO OMAR** sí omitió dar la información que tenía personalmente (**no poseer el título de abogado**), no sólo al momento de la posesión (junio 12/97) sino cuando fue nombrado (**junio 5/97**) por el Consejo Superior Universitario (fls. 35 y 42).

Así las cosas, debe discutirse que si uno de los elementos fundamentales para encuadrar una conducta como falta disciplinaria, es la **CULPABILIDAD**, debe consignarse que ella contiene dos aspectos esenciales, que son los que dan lugar al juicio de reproche del investigado, uno, el dolo, que consiste en la violación del deber de orientar su voluntad hacia una acción ilícita y, dos, la culpa, que se presenta cuando se viola el deber de cuidado que le era jurídicamente exigible conforme a sus condiciones personales y a las circunstancias.

Entonces, no hay duda en esta investigación disciplinaria, instruída y fallada en primera instancia por la Procuraduría Departamental del Magdalena, del conocimiento que tenía el inculpado, para la época de los hechos (**junio 5 y 12 de 1.997**), sobre los requisitos que debían llenarse para ocupar en propiedad el cargo de Rector en tan importante Universidad.

Actuar así (**no advertir que no era titulado**), hace deducir a la Delegada que, su afán por posesionarse, conllevó a engañar al Consejo Superior Universitario, esto es, hacerle ver que era titulado (**por el hecho de haber cursado y aprobado la materias en la carrera de derecho**), cuando en verdad para ese momento (**junio 5 y 12 de 1.997**) no tenía el acta de grado correspondiente, que recibiría sólo hasta el día 7 de julio de 1.997 (fls. 27 y 28).





De modo que, no se acepta lo dicho por el inculpado **CAICEDO OMAR** en sus descargos, cuando afirma, relacionado con los profesionales, que lo sustancial y fundamental, es terminar académicamente las materias y, lo formal, es recibir el diploma de grado. Este planteamiento es abiertamente equivocado y absurdo, porque precisamente lo que exige la ley en determinados eventos para acceder a algún cargo del nivel profesional o especializado, es haber obtenido el título profesional de la carrera correspondiente y no simplemente haber terminado estudios o materias de dicha carrera. demás el título profesional no puede legalmente homologarse por ninguna otra alternativa.

b) Sobre la tipicidad de la falta disciplinaria endilgada al procesado (**C.D.U. art. 41 N° 15 "Proporcionar dato inexacto u omitir información que tenga incidencia en su vinculación al cargo o a la carrera, sus promociones o ascensos"**.), considera esta segunda instancia que estuvo acorde a derecho, pues no hay la menor duda sobre su señalamiento, debido a que el comportamiento que aquél tuvo al momento del nombramiento y posesión de cargo de Rector, fue hecho en los términos que la prescribe.

c) Finalmente, el tercer elemento estudiado tanto por la primera instancia como por la defensa, hace relación a la figura de la antijuridicidad. La defensa señala que el actuar del doctor **CAICEDO OMAR** no vulneró ningún bien jurídico tutelado por la ley, por que con su nombramiento en el cargo de Rector de la Universidad del Magdalena no se produjeron protestas y ceses de actividades al interior y exterior del ente universitario relacionados con su nombramiento, pues no existen pruebas al respecto.



Por tal razón indica que, no basta infringir una norma legal para que haya lugar a una sanción disciplinaria, se requiere probar la antijuridicidad.

Desde el punto de vista conceptual, la antijuridicidad se ha definido como un juicio de valor sobre la conducta típica, en la medida en que ella lesione o ponga en peligro, sin derecho alguno, el interés jurídicamente tutelado en la ley, para el derecho penal, hoy para el derecho disciplinario.

Visto así el concepto de la antijuridicidad, debe concluirse que el legislador buscó como razón de la existencia de los tipos penales o disciplinarios, la de proteger sus propios intereses, los de la sociedad, los de las personas en particular y, hoy en el campo del derecho disciplinario, el orden y la disciplina para bien de la administración pública.

Ciertamente, pueden haber conductas típicas (**disciplinarias o penales**) que vulneran la norma positiva vigente, pero en verdad, no producen ningún daño a la administración pública, es decir, no son antijurídicas y como tal, improcedentes para responsabilizar al investigado.

Ahora, para este caso en particular. observa el Despacho que la conducta del doctor **CAICEDO OMAR** fue típica, antijurídica y culpable. Antijurídica porque en realidad desconoció una normatividad de carácter especial (**art. 3° del Acuerdo N° 009 de junio 5/97 -Reglamentario de la Ley 30/92**), porque la Constitución Política en su art. 69 así lo previó, esto es, que las Universidades tendrán **AUTONOMIA**.

Y es que en la forma como actuó el investigado, no podría interpretarse que lo hizo con la convicción errada e invencible, esto es, no saber que con su omisión (**intencional**) de no advertirle al nominador (**Presidente**



**del Consejo Superior Universitario)** que no era titulado, cometería una falta disciplinaria. Esta mentira o engaño así descritos, vulnera automáticamente el interés jurídico que pueda estar tutelado por la ley disciplinaria, es decir, el orden y la disciplina que deben guardarse dentro del ámbito universitario, previsto en el reglamento respectivo, para bien de la administración pública.

Debió sentirse burlada y vulnerada en sus derechos constitucionales **(derecho al trabajo art. 67 C.P. y a acceder a un cargo público art. 99 ibídem)**, la persona que tuvo para ese momento, interés directo en acceder a dicho cargo, cumpliendo eso sí los requisitos reglamentarios **(poseer título universitario en una profesión liberal)**, una vez se enteró que el doctor **CAICEDO OMAR**, elegido Rector de la Universidad del Magdalena para un período de tres años, no poseía el título profesional de abogado, que quizás manifestó tener antes del nombramiento y a la posesión.

Así que, permitir esta clase de actuaciones malintencionadas en un centro educativo de formación superior, conduciría a que se siguieran presentado posteriormente otros casos parecidos. Debe la justicia disciplinaria, a cargo de la Procuraduría General de la Nación, evitar tolerar estos comportamientos irregulares, que en verdad le hacen daño a la credibilidad, honestidad y confianza universitaria del Estado.

En el ensayo titulado **"BIEN JURIDICO Y DERECHO DISCIPLINARIO"** y escrito por el doctor **YESID REYES ALVARADO**, publicado por el Instituto de Estudios del Ministerio Público, se trajo a colación el concepto que tiene el señor Procurador General de la Nación sobre el bien jurídico tutelado.



El Jefe del Ministerio público advirtió la página 67 lo siguiente : " (...) **Analizando en su conjunto la descripción de las faltas administrativas se observa que sólo algunas permiten realizar un juicio de antijuridicidad material del comportamiento, en atención a que es posible determinar con claridad y precisión el bien jurídico tutelado. En otros casos, la descripción de la falta lleva implícito el objeto jurídico a manera de injusto protegido por el legislador sin que se especifique o delimite el mismo. Ello es posible si se tiene en cuenta que la responsabilidad disciplinaria parte del postulado constitucional que diferencia la situación de los particulares y los servidores públicos en cuanto dispone :**

**Artículo 6º. - Los particulares solo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y la Leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.**

**"De lo anterior se desprende que en los casos en que la ley no determina el bien jurídico tutelado, la falta disciplinaria se reprocha en atención a la violación al deber-obligación que tiene todo servidor público en reacción con sus funciones. En otros términos el bien jurídico está implícito en la descripción de la falta a manera de objeto jurídico y no puede ser otro que aquél de la administración pública".**

**d) La Sala Penal del Tribunal Superior de San Gil adoptó recientemente una importante providencia, la N° 113 de enero 25/99, sobre este tema (Antijuridicidad material).**





Dicho Tribunal confirmó una sentencia del Juzgado Primero Penal del Circuito de Socorro, en la que se condenó a una persona a un año de prisión por porte ilegal de armas de fuego.

El caso nace una vez la Policía realiza una requisa en un baile popular, y de pronto un sujeto intenta escapar, pero fue capturado cuerdas después. Los agentes le decomisan una pistola y un proveedor. El Juzgado mencionado decide proferir sentencia condenatoria por porte ilegal de armas de fuego.

La defensa cuestiona la antijuridicidad de la conducta del asistido, alegando que el bien jurídico de la seguridad pública, sólo se ve en peligro al momento que la conducta posea capacidad dañina y potencia destructora de otros bienes jurídicos.

Sobre lo anterior, la Sala concluyó que "**(...) no es indispensable contar con un daño tangible y cuantificable para hablar de antijuridicidad**". Este argumento lo desarrolló a lo largo de sentencia, manifestando que el control que el Estado ejerce sobre el porte de armas de defensa personal es un marco jurídico de prevención del daño y se presume que el ciudadano que cumple con los reglamentos y ampara su arma con salvoconducto, está demostrando que su utilización no va a ser en contra de la seguridad pública.

En cambio ocurre todo lo contrario, cuando aquél evade la obligación proveniente del Estado, ya que da indicios de no querer acomodar su conducta a las normas de convivencia social que el mismo Estado le



impone, convirtiéndose en esa forma en un peligro potencial y abstracto para la seguridad ciudadana.

e) Finalmente, no comparte tampoco el Despacho lo aducido por la defensa y el investigado, relacionado con la aplicación del art. 141 de la Ley 190/95, en el sentido que para tomar posesión de un cargo público, sólo se requiere presentar la cédula de ciudadanía, en razón a que la educación superior (**universidades**) goza de autonomía por orden constitucional (art. 69 C.P.) y legal (Ley 30 de 1.992).

De modo que, aunque el art. 141 de la Ley 190/95 es una norma general de obligatorio cumplimiento, que no puede cobijar aspectos ya regulados en normas especiales, como el art. 3º del Acuerdo N° 009 de junio 5/97, reglamentario de la Ley 30/92, es decir, éste tiene preferencia sobre aquella en su aplicación.

También la Sala Tercera de Revisión de la Corte Constitucional, expidió la sentencia N° 492 de agosto 12/92, a fin de tratar asuntos estrictamente vinculados con la educación superior, señaló lo siguiente :

**"(...) Por lo que respecta a la educación superior, el art. 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo.**



"En ejercicio de su autonomía las universidades gozan de libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos ; definir su régimen interno, estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores ; señalar las reglas sobre elección y nominación de profesores ; establecer programas de su propio desarrollo ; aprobar y manejar su presupuesto ; fijar, sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, etc... .

"(...) Ahora bien, por cuanto interesa a los fines de este proceso, dentro de la autonomía universitaria debe existir para toda institución de educación superior la posibilidad de estipular, con carácter obligatorio para quienes hacen parte de la comunidad universitaria (directivos, docentes y estudiantes) un régimen interno, que normalmente adopta el nombre de reglamento, en el cual deben estar previstas las disposiciones que dentro del respectivo establecimiento serán aplicables a las distintas situaciones que surjan por causa o por ocasión de su actividad, tanto en el campo administrativo como en el disciplinario".

f) Así las cosas y por estas motivaciones jurídicas consignadas, considera el Despacho viable y pertinente, **CONFIRMAR** la responsabilidad disciplinaria probada al encartado **CAICEDO OMAR**, en su condición de Rector de la Universidad del Magdalena, modificándole eso sí, la sanción impuesta, esto es, de 30 a 5 días de **SUSPENSIÓN** en el cargo.

La Procuraduría Segunda Delegada para la Vigilancia Administrativa, en uso de sus atribuciones conferidas en la Ley,



## RESUELVE

**PRIMERO : MODIFICAR** la Resolución N° 012 de octubre 14 de 1.999, proferida por la Procuraduría Departamental del Magdalena, por medio de la cual sanciona al doctor **CARLOS EDUARDO CAICEDO OMAR**, en su condición de Rector de la Universidad del Magdalena, y quien se identifica con la cédula de ciudadanía N° 85'448.338 de Santa Marta, con **SUSPENSIÓN** en el cargo por el término de treinta (30) días, y **en su lugar**, imponerle cinco (5) días de **SUSPENSION** en el cargo. Todo lo anterior, de conformidad con la parte motiva de esta presente decisión.

**SEGUNDO** : Devolver el expediente a la oficina de origen para que notifique personalmente la presente providencia al interesado, de acuerdo a los términos previstos en los artículos 85 y 87 del Código Disciplinario Unico.

**TERCERO** : Ejecutoriada la presente providencia, la Procuraduría Regional del Magdalena, enviará copias de los fallos de primera y segunda instancia a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación, para lo de su cargo.

**CUARTO** : Por Secretaría, háganse las anotaciones y desanotaciones de rigor.

## NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

  
**OLGA LUCIA ZULUAGA VASQUEZ**  
Procuradora Segunda Delegada para la  
Vigilancia Administrativa

PROCURADURIA REGIONAL DEL MAGDALENA.-

Santa Marta, Mayo 15 del 2000

CONSTANCIA SECRETARIAL.-

En la fecha se deja expresa constancia que la anterior Resolución, quedó debidamente ejecutoriada el día 8 de Mayo del 2000. CONSTE.

  
JULIO VERA SARMIENTO

Oficinista Grado Seis (6)