



SALA DISCIPLINARIA

Expediente 161-7814

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de septiembre de dos mil veinte (2020)
Aprobado en Sala extraordinaria n.º 44

Radicación n.º	(161-7814) IUS-E- 2020-145141 – IUC-D-2020-1497831
Disciplinados	JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES y otros
Cargo y entidad	Alcalde municipal de Armenia y otros
Quejoso	Informe de servidor público
Fecha de la queja	13 de abril de 2020
Fecha de los hechos	Vigencia marzo a mayo de 2020
Asunto	Consulta de la suspensión provisional

P.D PONENTE: JUAN FERNANDO GÓMEZ GUTIÉRREZ

I. ASUNTO POR TRATAR

II.

La Sala Disciplinaria procede a resolver la consulta de la suspensión provisional proferida por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, en auto del 01 de septiembre de 2020, en contra del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, Alcalde Municipal de Armenia.

III. HECHOS

El Procurador Provincial de Armenia allegó a la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal, un informe preventivo en ejercicio de su facultad denominada «reporte de plan de emergencia adoptado por ordenadores del gasto de la entidades territoriales, recursos, fuentes y contratos suscritos conforme la ejecución de las declaratorias de urgencia manifiesta en el departamento del Quindío», señalando las presuntas irregularidades en que pudo incurrir el señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES en su condición de Alcalde Municipal de Armenia, quien delegó a la Directora del Departamento Administrativo de Bienes y Servicios la celebración de contratos estatales con ocasión de la necesidad de atender la emergencia sanitaria ocasionada por el virus COVID-19.

IV. ANTECEDENTES PROCESALES

Mediante Resolución N.º 162 del 13 de abril de 2020 emanada del Procurador General de la Nación, se designó como funcionario especial al titular de la

4



Expediente 161-7814

Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal, para conocer de las diligencias en examen.

Así, con auto del 14 de abril de 2020 la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal ordenó iniciar indagación preliminar en contra de funcionarios por determinar de la Alcaldía Municipal de Armenia, ante las posibles irregularidades cometidas en la celebración de contratos y uso de recursos públicos por parte de la entidad territorial, durante el período de la emergencia económica social y ecológica decretada por el Gobierno Nacional mediante Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

A través del proveído que data del 23 de abril de 2020, dicha Procuraduría Delegada, al considerar la existencia de diversas conductas con posible connotación disciplinaria, enmarcadas dentro del decreto de emergencia por la pandemia COVID-19, determinó la ruptura de la unidad procesal de la investigación radicada bajo el IUS-E-2020-145141 / IUC-D-2020-1497831 y, como consecuencia, estableció indagar por separado aquellos aspectos propios de la ejecución del Contrato N.º 03 del 03 de abril de 2020.

De esta manera, con auto del 21 de mayo de 2020 la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor **JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES**, en su condición de Alcalde Municipal de Armenia; **GABRIELA VALENCIA VÁSQUEZ**, en su condición de Directora del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros de la Alcaldía de Armenia; **JOSÉ JAVIER ACERO OSORIO**, en su condición de Director (E) del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros de la Alcaldía de Armenia; **JORGE LUIS BARRERA CHÍQUIZA**, en su condición de Asesor del Despacho del Alcalde; y **JUAN CARLOS PATIÑO ZAMBRANO**, en su condición de Secretario de Desarrollo Social del Municipio de Armenia.

Así mismo, acumuló en una sola cuerda procesal los radicados IUS-E-2020-145141 / IUC-D-2020-1497831 y IUS-E-2020-145141 / IUC-D-2020-1500977, para que continuaran su trámite con el radicado inicial y más antiguo, es decir IUS-E- 2020-145141 / IUC-D-2020-1497831.

Conforme lo anterior, dentro de las actuaciones con radicado IUS-E-2020-145141 / IUC-D-2020-1500977 se observa que, con auto del 21 de abril de



Expediente 161-7814

2020, el Procurador Primero Delegado para la Contratación Estatal inició indagación preliminar en contra de funcionarios por determinar de la Alcaldía Municipal de Armenia, ante presuntas irregularidades en los Contratos de Suministro N.º 01 y 02 de 2020.

3.1. Antecedentes de la medida de suspensión provisional

Con base en lo expuesto, a través de auto del 02 de junio de 2020 la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal ordenó la suspensión provisional del Alcalde Municipal de Armenia, el señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, por el término de tres (3) meses y sin derecho a remuneración.

La actuación fue recibida por la Sala Disciplinaria el 03 de junio de 2020, con el fin de revisar la consulta de la suspensión provisional decretada, la cual fue confirmada mediante providencia del 23 de junio de 2020, aprobada en acta de Sala N.º 23; decisión que fue comunicada en debida forma a los sujetos procesales mediante correo electrónico el día 25 de junio de 2020.

A su vez, acorde con el auto proferido por la Sala Disciplinaria el día 28 de julio de 2020, aprobado en acta de Sala N.º 30, por medio del cual se aceptó el impedimento formulado por el Procurador Primero Delegado para la Contratación, el Procurador General de la Nación por medio de la Resolución 0319 del 31 de julio de 2020, resolvió dejar sin efecto la designación especial efectuada con Resolución 0162 del 13 de abril de 2020 y reasignó el presente proceso disciplinario al titular de la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, para que continuara con el trámite respectivo y llevara la actuación hasta su culminación.

Pese a lo anterior, el señor Procurador General de la Nación se vio en la necesidad de reasignar la actual actuación disciplinaria a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, designando como funcionario especial al titular de esta, a través de la Resolución 0363 del 01 de septiembre de 2020.

De este modo, la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz con auto del 01 de septiembre de 2020 ordenó prorrogar por tres (3) meses más - y sin derecho a remuneración - la medida de suspensión provisional del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, en su condición de Alcalde Municipal de Armenia; decisión que fue notificada por

↑



Expediente 161-7814

medios electrónicos¹ al investigado y a su apoderado el día 03 de septiembre de 2020.

Así, el apoderado del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES mediante escritos allegados a este ente de control los días 04 y 08 de septiembre de 2020 a través de correo electrónico, solicitó se revocara la medida de suspensión provisional, al ser notificado de manera indebida y extemporánea el auto del 01 de septiembre de 2020 e indicó que:

De acuerdo con el Auto del 2 de junio de 2020, por medio de la cual el doctor CAMILO JOSÉ ORREGO MORALES ordenó la suspensión provisional del cargo del disciplinado, ésta expiraba el 2 de septiembre de 2020 a las 5:00pm, dado que es ésta, y no otra, la hora legal hábil tanto para la PGN como para los entes territoriales del Departamento del Quindío y el municipio de Armenia.

(...) En auto del 2 de septiembre de 2020 allegado a las partes en hora legal no hábil, se hace alusión a un acto administrativo que eventualmente habilitó la competencia de la Procuradora Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz para conocer el presente caso.

En consecuencia, de llegar a existir, el acto administrativo sobre el cual la Procuradora Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz funda su competencia, no ha sido comunicado, por ningún medio, ni al disciplinado ni a su defensa. Ante tal irregularidad, el acto no ha cobrado su eficacia hacia los interesados, no nos es oponible, y en consecuencia, el acto es a la fecha inexistente.

Con base en la doctrina judicial del Consejo de Estado, ante la ineficacia del acto administrativo al que alude el auto emitido el 2 de septiembre de 2020 por la Procuradora Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, cualquier acto por medio del cual se llegue a ordenar una prórroga de la suspensión es extemporáneo. En consecuencia, habiendo expirado el término de la suspensión provisional del cargo el día

¹ En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 4 del Decreto Legislativo 491 del 28 de marzo de 2020, por el cual el Gobierno Nacional adoptó, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, unas medidas de urgencia para garantizar la atención y la prestación de los servicios por parte de las autoridades públicas, que faculta a las autoridades para notificar o comunicar por medios electrónicos los actos administrativos que se profieran durante el tiempo de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19.



Expediente 161-7814

2 de septiembre de 2020, el doctor José Manuel Ríos se encuentra en pleno ejercicio de sus derechos políticos como Alcalde elegido popularmente del Municipio de Armenia.

Al tenor de lo expuesto, el expediente fue recibido por la Sala Disciplinaria el 08 de septiembre de 2020 a fin de revisar la consulta de la prórroga de la suspensión provisional decretada, y por tal motivo, en auto de la misma fecha, se dispuso el traslado al disciplinado, por el término de tres (3) días, para que entregara sus alegaciones.

Finalmente, el investigado a través de su apoderado dentro del término de traslado, presentó sus alegatos mediante correo electrónico el día 15 de septiembre de 2020.

V. PRÓRROGA DE LA SUSPENSIÓN PROVISIONAL

VI.

La Procuradora Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz sustentó la prórroga de la medida de suspensión provisional del Alcalde Municipal de Armenia, el señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, con las siguientes reflexiones:

Afirmó que la permanencia en el cargo del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, como Alcalde de Armenia, podría llevar a la continuidad de la posible irregularidad y/o reiterar la conducta que se estudia, dado que los contratos que dieron origen a la investigación disciplinaria a la fecha no han sido liquidados, trámite que deben adelantar los funcionarios delegados por el disciplinado y personas con quien incluso ha tenido vínculos personales y comerciales, lo cual evidenciaría riesgos en contra de la administración pública.

Infirió que existe un riesgo latente de volver por los caminos de la urgencia manifiesta, ya que la pandemia sigue existiendo y la emergencia sanitaria por el coronavirus, decretada por el Ministerio de Salud, fue extendida hasta el 30 de noviembre de 2020, a través de la Resolución N.º 1462 del 25 de agosto de 2020.

Fue evidente para la Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz que no ha cambiado la situación fáctica y jurídica expuesta desde que se decretó la suspensión provisional del investigado, así como se

4



Expediente 161-7814

siguen cumpliendo los presupuestos establecidos en el artículo 157 de la Ley 734 de 2002.

Concluyó que el señor RÍOS MORALES como representante legal del municipio de Armenia, podría incurrir a futuro en posibles irregularidades en la formación y suscripción de los contratos públicos del municipio, dando continuidad a las posibles irregularidades investigadas, lo cual amerita la adopción de esta medida protectora de la función pública, lo que no implicaría un prejuzgamiento.

VII. ALEGATOS DEL INVESTIGADO

VIII.

El abogado del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES en escrito de alegatos reitera la solicitud de revocar la decisión de prórroga de la suspensión provisional ordenada por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, como quiera que dicha medida no reúne los elementos necesarios, con fundamento en los siguientes argumentos:

Además de reiterar lo esgrimido en los escritos recibidos por este ente de control los días 04 y 08 de septiembre de 2020, se manifestó que la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz no tuvo tiempo para examinar los documentos que obran en el expediente, como tampoco hizo un análisis de la totalidad de piezas procesales obrantes en los expedientes contractuales, por lo que no se puede demostrar el grado de convicción que le exige el cargo para decidir sobre la prórroga de la suspensión provisional del alcalde de Armenia.

Indicó que la Procuraduría Delegada no puede valerse únicamente de la información relegada en la plataforma SECOP I, para afirmar que los contratos materia de la presente investigación no han sido liquidados a la fecha, y que por ello se extendiera la medida de suspensión, puesto que debió requerir formalmente dicha información al ente territorial, a fin de validar y tener certeza de la misma, y ser tomada como prueba lícita dentro del proceso.

Ahora, sostuvo que el plazo para prorrogar la medida expiró, dado que la decisión frente la suspensión provisional fue notificada hasta el día 03 de septiembre de 2020, estando fuera de los días y horas hábiles dispuestas para tal fin.



Expediente 161-7814

Así mismo, aseguró que la medida de suspensión no es idónea ni necesaria y, por el contrario, es desproporcionada e irrazonable, pues han transcurrido tres meses en los que no se han practicado pruebas que concluyan que la permanencia en el cargo del alcalde afecte la investigación disciplinaria.

IX. CONSIDERACIONES DE LA SALA DISCIPLINARIA

6.1 Competencia

En virtud del artículo 157, incisos cuarto y sexto, de la Ley 734 de 2002, la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación es competente para revisar por vía de consulta la decisión adoptada por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, mediante auto del 01 de septiembre de 2020.

6.2 Análisis del caso

De acuerdo a los argumentos expuestos por el apoderado del disciplinado, la Sala Disciplinaria considera pertinente revocar la decisión de prórroga de la suspensión provisional impuesta por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, mediante auto del 01 de septiembre de 2020, al señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES en su condición de Alcalde Municipal de Armenia, con base en los siguientes planteamientos:

En relación con la prórroga de la medida de suspensión provisional, como garantía para contrarrestar la eventual arbitrariedad de su uso, la jurisprudencia constitucional ha señalado como deber del operador disciplinario la observancia de los mismos requisitos y condiciones necesarios para su decreto, pese a que la norma que consagra la figura no ha dispuesto exigencia alguna para su procedencia. Al respecto ha dicho la Corte Constitucional²:

«[I]a interpretación según la cual el acto que ordena una prórroga es discrecional del funcionario representa un riesgo de arbitrariedad y discriminación constitucionalmente intolerable y comporta para el suspendido el deber de soportar una carga excesiva – la suspensión sin derecho a remuneración hasta por nueve meses a voluntad del funcionario disciplinario competente

² Sentencia C-450 de 2003 (3 de junio), M.P. Manuel José Cepeda.

✍



Expediente 161-7814

– de la cual no podría defenderse. Ello representaría una afectación desproporcionada de su derecho de defensa, así como del derecho al mínimo vital. El suspendido tiene constitucionalmente el derecho a que cada prórroga de la medida cautelar reúna los requisitos que debe llenar el auto que decreta la suspensión provisional porque, de lo contrario, las cargas que recaen sobre el suspendido deberían ser soportadas irremediablemente por éste a voluntad del funcionario competente, lo cual es contrario al Estado Social de Derecho y al principio de proporcionalidad consustancial a éste”.

Una vez examinados los documentos que obran en el expediente digital, se encuentra que, desde la imposición de la medida de suspensión provisional en contra del investigado, mediante auto del 02 de junio de 2020 proferido por la Procuraduría Primera Delegada para la Contratación Estatal, a la fecha, no se han decretado ni practicado pruebas que permitan establecer que las situaciones fácticas y jurídicas hayan cambiado, lo que permitiría concluir que las condiciones que originaron la suspensión provisional siguen presentándose.

Sin embargo, esta colegiatura estima que, al continuar con la suspensión provisional, se estaría incurriendo en una medida restrictiva que podría afectar los derechos del disciplinado, dado que no se puede desconocer lo alegado por la defensa frente la notificación del auto con fecha del 01 de septiembre de 2020, en virtud que los sujetos procesales solo pudieron acceder a las consideraciones de prórroga de esta medida hasta el día 03 de septiembre de 2020, un (1) día después al vencimiento de la suspensión provisional.

Pese a que, en un primer lugar, en sede de consulta, la Sala Disciplinaria determinó la existencia de elementos serios que juicio, que estimaron razonadamente que la permanencia en el cargo, función o servicio del funcionario investigado podía conducir a la interferencia en el trámite de la investigación, la reiteración de la falta, o la continuación de la acción u omisión presuntamente ilícita, con la prórroga se alteraría la finalidad que ostenta esta medida cautelar, de naturaleza preventiva, instrumental, temporal y motivada, cuya aplicación dentro del proceso disciplinario, se fundamenta en la necesidad de proteger el interés general, así como los principios que rigen la función pública, entre otros, la moralidad, la eficiencia y la efectividad.





Expediente 161-7814

Por estos motivos, teniendo en cuenta las circunstancias procesales que se han presentado a lo largo de estas diligencias disciplinarias, pues desde la decisión de suspensión se ha remitido el expediente a distintas Procuradurías Delegadas, sin que se decida la situación jurídica del señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES, con el fin de garantizar el derecho a la defensa y debido proceso del disciplinado, es pertinente que se revoque la decisión de prórroga de la suspensión provisional impuesta por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz.

Ahora bien, no se puede desconocer la importancia que ostentan los cuatro (4) Contratos de Suministro de los que se predicen posibles irregularidades contractuales los cuales corresponden a:

- Contrato de suministro de urgencia manifiesta N.º 01 del 01 de abril de 2020, suscrito entre la señora GABRIELA VALENCIA VÁSQUEZ, Directora del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros de la Alcaldía de Armenia y la sociedad GRUPO IMAKA S.A; el cual tiene por objeto el suministro de insumos y elementos de bioseguridad, aseo y desinfección para atender la pandemia COVID-19 en las dependencias de la administración central y en el municipio de Armenia - Quindío, por el valor de \$550.000.000,oo.
- Contrato de suministro de urgencia manifiesta N.º 02 del 02 de abril de 2020, suscrito entre la señora GABRIELA VALENCIA VÁSQUEZ y la sociedad COMERCIALIZADORA Y DISTRIBUIDORA AGROINDUSTRIALES S.A.S.; con el objeto de suministrar guantes y tapabocas para atender la pandemia COVID-19 en las dependencias de la administración central y en el municipio de Armenia - Quindío, por valor de \$350.000.000,oo.
- Contrato de suministro de urgencia manifiesta N.º 03 del 03 de abril de 2020, celebrado entre la señora GABRIELA VALENCIA VÁSQUEZ y la sociedad GUITARRA AND COFFEE S.A.S; cuyo objeto es el suministro de servicios logísticos, operativos y asistenciales para garantizar los servicios logísticos y de restaurante, que requiere el personal administrativo, fuerza pública, organismos de control o voluntariado, que apoyan la gestión del municipio de Armenia para atender la emergencia generada por el coronavirus COVID-19, en el municipio de Armenia, por un valor de \$300.000.000,oo.
- Contrato de suministro de urgencia manifiesta N.º 04 del 17 de abril de 2020, celebrado entre el señor JOSÉ JAVIER ACERO OSORIO, Director (E) del Departamento Administrativo de Bienes y Suministros de la Alcaldía

4



Expediente 161-7814

de Armenia, y la sociedad BUSTOS VILLEGAS E HIJOS S.A.S; con el objeto de suministrar los paquetes alimentarios para garantizar las acciones y estrategias adoptadas por la administración municipal con el objeto de atender la emergencia generada por el coronavirus COVID-19, en el municipios de armenia, cuyo valor fue de \$442.340.000,oo.

Razón por lo cual, se ordenará a la Procuraduría Regional de Quindío, conforme el artículo 75 numeral 8 del Decreto 262 de 2000, ejerza control preventivo de la contratación estatal, sobre los contratos esbozados anteriormente, independientemente del curso que tome la presente actuación disciplinaria.

En mérito de lo expuesto, la Sala Disciplinaria de la Procuraduría General de la Nación, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias

RESUELVE

PRIMERO: REVOCAR la medida cautelar de suspensión provisional impuesta por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz mediante auto del 01 de septiembre de 2020, al señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES en su condición de Alcalde Municipal de Armenia, acorde con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de la anterior decisión, disponer el **REINTEGRO** del señor señor JOSÉ MANUEL RÍOS MORALES en su condición de Alcalde Municipal de Armenia, a partir de la fecha, acorde con lo expuesto en la parte motiva de este proveído.

TERCERO: Remitir copia del expediente (virtual) IUS-E- 2020-145141 / IUC-D- 2020-1497831 a la **Procuraduría Regional del Quindío**, con el fin que se adelante **VILIGANCIA PREVENTIVA** a los contratos de suministro de urgencia manifiesta N.º 01 del 01 de abril de 2020, 02 del 02 de abril de 2020, 03 del 03 de abril de 2020 y 04 del 17 de abril de 2020, suscritos por la la Alcaldía de Armenia, conforme con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Por la secretaría de la Sala Disciplinaria, **COMUNICAR** esta decisión al disciplinado y su apoderado, advirtiéndole que contra ella no procede ningún recurso.³

³ Confrontar la dirección de correo electrónico que consta en el expediente virtual.



Expediente 161-7814

QUINTO: DEVOLVER el expediente (virtual) a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa, Asuntos Sociales y Paz, previas las anotaciones y constancias de rigor.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

JORGE ENRIQUE SANJUÁN GÁLVEZ
Procurador Primero Delegado
Presidente

JUAN FERNANDO GÓMEZ GUTIÉRREZ
Procurador Segundo Delegado

Expediente 161-7814 / IUS-E- 2020-145141 – IUC D- 2020-1497831
JFGG / LAR

