



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

Radicado:	IUS E-2021-494068 - IUC-D-2021-2048555
Disciplinado:	Carlos Eduardo Caicedo Omar
Cargo:	Gobernador
Entidad:	Gobernación del Magdalena
Quejoso:	De oficio
Fecha hechos:	16 de diciembre de 2020
Fecha queja:	noviembre de 2021
Decisión:	Auto que declara la terminación en la etapa de investigación disciplinaria

Bogotá, D.C., **23 SET. 2022**

1. OBJETO

Procede el despacho a evaluar la investigación disciplinaria radicada con el IUS E-2021-494068 - IUC-D-2021-2048555.

2. ANTECEDENTES

2.1. La Procuraduría General de la Nación, el 10 de septiembre de 2021, tuvo conocimiento a través de la red social Twitter de la presunta irregularidad en la que pudo incurrir Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del Magdalena, por presuntamente no haber informado al Ministerio del Interior sobre sus salidas del país durante la vigencia 2021 (fl. 1).

2.2. La Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, por auto de 10 de septiembre de 2021, inició investigación disciplinaria en contra de Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del Magdalena (fls. 3-4).

2.3. Por auto de 26 de mayo de 2022, se ordenó el cierre de la etapa de investigación disciplinaria (fl. 76-77).

2.4. El disciplinado por intermedio de su apoderado, mediante correo electrónico de 23 de junio de 2022, presentó alegatos precalificatorios (fls. 88-102).

2.5. Mediante proveído de 29 de julio de 2022, la Delegada dispuso la prórroga por el término de un (1) mes la investigación disciplinaria ordenada por auto de 10 de septiembre de 2021 (fls. 110-111).

2.3. La Delegada por auto de 12 de agosto de 2022, ordenó el cierre de la etapa de investigación disciplinaria (fl. 120-121).



PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

3. CONSIDERACIONES DE LA DELEGADA

3.1. Competencia

Mediante la Resolución No. 150 de 12 de mayo de 2022, por la cual se distribuyó competencias y funciones en las procuradurías delegadas, de conformidad con lo previsto en el Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el Decreto Ley 1851 de 2021, clasificó a la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa como Procuraduría Delegada Disciplinaria de Instrucción Primera para la Vigilancia Administrativa.

Esta Delegada es competente para evaluar la investigación disciplinaria, conforme con lo dispuesto en el artículo 12 del Decreto Ley 1851 de 2021 y el artículo 3° de la Resolución No. 150 de 2022.

3.2. Tránsito legislativo

3.2.1. Es necesario precisar que, para el trámite de esta actuación, se ha verificado un tránsito de legislación.

3.2.2. En efecto, el pasado 30 de marzo entró en vigencia la Ley 1952 de 2019, con las modificaciones que introdujo la Ley 2094 de 2021, la cual señala expresamente que los procesos en los que no se hubiese dictado pliego de cargos o instalado la audiencia, se regirán por el procedimiento de la Ley 1952 de 2019.

3.2.3. En consecuencia, la presente actuación se tramitará bajo el nuevo procedimiento, dispuesto por el Código General Disciplinario y en ejercicio de la función jurisdiccional, artículo 2 de la Ley 1952 de 2019.

3.3. Análisis normativo

3.3.1. Esta Delegada por auto de 10 de septiembre de 2021, inició investigación disciplinaria en contra de Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del Magdalena, por no haber informado a la entidad correspondiente sobre las salidas del país durante la vigencia 2021.

3.3.2. La Subdirección de Control Migratorio de Migración Colombia, mediante oficio de 18 de marzo de 2022, certificó que, consultados los archivos de la entidad, se determinó que, Carlos Eduardo Caicedo Omar, identificado con cédula de ciudadanía No. 85.448.338 en el año 2021, salió por el puesto de control migratorio del aeropuerto El Dorado, así:

Destino	Salida del país	Ingreso al país
Quito	25-07-2021	04-08-2021
Paris	18-08-2021	06-09-2021
Barcelona – Madrid	02-11-2021	14-11-2021



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

Por tanto, es necesario determinar si las salidas del territorio nacional cumplían los requisitos de ley para que un gobernador, en ejercicio se ausente del país, veamos:

3.3.3. El Departamento Administrativo de la Función Pública, mediante concepto No. 105471 de 2020, indicó que, ante la carencia de norma expresa que regule el tema del procedimiento que se debe seguir en el caso de la salida del territorio nacional por parte de los gobernadores, es necesario acudir a una interpretación analógica de lo dispuesto en la Ley 136 de 1994.

3.3.4. El artículo 93 del decreto 1222 de 1986, modificado por el artículo 6 del Decreto 169 de 2000, señala que, la residencia habitual del gobernador será la capital del Departamento, **pero podrá ausentarse de ella, dentro y fuera del territorio, en ejercicio de sus funciones**, caso en el que, dejará de encargado del despacho a uno de sus secretarios.

3.3.5. Lo expuesto, le permite a esta Delegada afirmar que, el caso de la referencia debe ser analizado a la luz de la Ley 136 de 1994, por cuanto para la época de los hechos investigados no existía norma expresa que regulará el procedimiento para la salida del país de los gobernadores, por lo que se debía aplicar por analogía el régimen de los alcaldes ante el vacío normativo. Entonces, tenemos que, antes la entrada en vigencia de la Ley 2200 de 2022, los gobernadores debían contar con autorización de la asamblea departamental para salir del país cuando estuvieran **en servicio activo y tuvieran el propósito de cumplir una comisión en el exterior**. Por tanto, si el mandatario departamental se encontraba en vacaciones e iba a salir del país no requería ni comunicar ni obtener autorización para ello.

La Ley 136 de 1994, artículo 112 dispone que, el alcalde para salir del país deberá contar con la autorización del concejo municipal y presentarle un informe previo sobre la comisión que se proponga cumplir en el exterior. En caso de no hallarse en sesiones el concejo municipal, le corresponde al gobernador conceder la autorización de salida. En el caso de comisión al exterior de los gobernadores, entonces, correspondía a las asambleas departamentales autorizar la salida y, en su receso, al Presidente de la República.

Esto cambió con expedición de la Ley 2202 de 2022 que, según el artículo 129 indica que, la concesión de vacaciones las decreta el mismo gobernador, con indicación del período de causación, el término de estas, situación que debe ser comunicada previamente al Ministerio del Interior y a la asamblea departamental.

En estas condiciones, con antelación a la expedición de la mencionada Ley 2202 de 2022, al gobernador que se le concedía el disfrute de vacaciones no estaba en la obligación de comunicar o informar a la asamblea departamental ni al Ministerio del interior de esa situación administrativa.



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

3.4. Análisis del caso concreto

3.4.1. En el presente caso, se presentaron dos situaciones administrativas diferentes relacionadas con la salida del país de Carlos Eduardo Caicedo Omar, como gobernador del Magdalena: (i) el viaje a la ciudad de Quito -Ecuador-, desde el 25 de julio al 4 de agosto de 2021 y, (ii) el viaje a París -Francia-, entre el 18 de agosto al 6 de septiembre de 2021, razón por la que deben ser analizadas independientemente. Veamos:

3.4.2. En cuanto al viaje realizado a la ciudad de Quito -Ecuador-, durante el lapso comprendido entre el 25 de julio al 4 de agosto de 2021, se determinó que, el gobernador del Magdalena, a través del Decreto No. 235 de 22 de julio de 2021, **concedió vacaciones** a Carlos Eduardo Caicedo Omar, a partir de 23 de julio y hasta el 4 de agosto de 2021, inclusive, para lo cual encargó de funciones de gobernador al secretario del interior, Adolfo Antonio Bula (fl.36).

De esta manera, el viaje a Quito -Ecuador-, se realizó cuando Carlos Eduardo Caicedo Omar se encontraba disfrutando de sus vacaciones. Por tanto, el gobernador del Magdalena **no se desplazó fuera del país en comisión oficial**, por lo que no requería de la expedición del permiso ni de comunicación a la asamblea departamental o, en su defecto, del Presidente de la República.

3.4.3. Respecto del desplazamiento a París -Francia-, entre el 18 de agosto al 6 de septiembre de 2021, se determinó lo siguiente:

3.4.3.1. El gobernador del Magdalena, mediante el Decreto No. 254 de 17 de agosto de 2021, concedió vacaciones a Carlos Eduardo Caicedo Omar, desde el 19 y hasta el 26 de agosto de esa anualidad, para lo cual encargó de funciones de gobernador al secretario del interior, Adolfo Antonio Bula Ramírez (fls. 37-38).

3.4.3.2. El secretario del interior encargado de funciones de gobernador del Magdalena, por oficio de 20 de agosto de 2021, solicitó al Ministerio del Interior, autorización para que, Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su calidad de gobernador del Magdalena se ausentara del país en misión oficial a la ciudad de París, entre el 27 de agosto y el 6 de septiembre de 2021 (fls. 31-32).

3.4.3.3. El ministro del interior, mediante Decreto No. 1007 de 26 de agosto de 2021, en virtud de lo dispuesto por el artículo 93 del Decreto 1222 de 1996, autorizó a Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del Magdalena, para salir del país en misión oficial del 27 de agosto al 6 de septiembre de 2021, en los términos de la solicitud formulada por la gobernación del Magdalena mediante oficio de 20 de agosto de 2021 (fl. 34).

3.4.3.4. En estas condiciones, el desplazamiento de Carlos Eduardo Caicedo Omar a París -Francia-, se efectuó en comisión de servicios al exterior, por tanto, para



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

salir del país, correspondía a la asamblea departamental autorizar la salida y, en su receso, al Presidente de la República.

En el caso de la referencia, la autorización para salir no fue solicitada y, por tanto, otorgada por la asamblea departamental del Magdalena porque esta no estaba sesionando de manera ordinaria, pues, de conformidad con el artículo 29 de la Ley 617 de 2000, las asambleas sesionarán durante seis (6) meses en forma ordinaria, así:

- El primer período será, en el primer año de sesiones, del 2 de enero posterior a su elección al último del mes de febrero de respectivo año.
- El segundo y tercer año de sesiones tendrá como primer período el comprendido entre el 1o. de marzo y el 30 de abril.
- **El segundo período será del 1º de junio al 30 de julio**, y el tercer período, será del 1o. de octubre al 30 de noviembre.

Norma que posibilita a las asambleas departamentales a sesionar durante un mes al año de forma extraordinaria, como aconteció en este caso, ya que, la asamblea departamental del Magdalena el 30 de julio de 2021 clausuró el segundo periodo de sesiones ordinarias y el gobernador del Magdalena, a través del Decreto No. 238 de 5 de agosto de 2021, la convocó a sesiones extraordinarias por el periodo comprendido entre el 6 y el 31 de ese mes y año, sin que entre las facultades de esa convocatoria estuviera la de autorizar al gobernador para salir del país.

Debido a que la asamblea departamental del Magdalena no estaba sesionando de manera ordinaria para el mes de agosto de 2021, la solicitud para que se autorizara al gobernador del Magdalena salir del territorio, se presentó al Ministerio del interior, entidad que mediante Decreto No. 1007 de 26 de agosto de 2021, autorizó a Carlos Eduardo Caicedo Omar para desplazarse en misión oficial para los días comprendidos entre el 27 de agosto y el 6 de septiembre de 2021.

Además de lo anterior, en ambas situaciones Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su calidad de gobernador del Magdalena, encargó de funciones de gobernador al secretario del interior, Adolfo Antonio Bula Ramírez.

Acto administrativo	Situación administrativa	Entidad	Periodo
Decreto No. 254 de 17 de agosto de 2021	Vacaciones	Gobernación del Magdalena	19 a 26 de agosto de 2021
Decreto No. 1007 de 26 de agosto de 2021	Misión oficial en el exterior -Europa-	Ministerio del Interior	27 de agosto a 6 de septiembre de 2021

De acuerdo con lo anterior, se determinó que, Carlos Eduardo Caicedo Omar salió del territorio nacional desde el **18 de agosto de 2021** pese a que sus vacaciones comenzaban el 19 de ese mes. En otros términos, no se advirtieron dentro de la etapa de investigación disciplinaria, elementos de juicio que permitieran establecer



PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

si el 18 de agosto cumplió con sus deberes funcionales o se encontraba en alguna situación administrativa, razón por la que, mediante proveído de 29 de julio de 2022 se dispuso la prórroga por el término de un (1) mes de la investigación disciplinaria con el fin de determinar si el disciplinable en esa fecha laboró y ejerció funciones como gobernador del Magdalena o, si su ausencia estaba justificaba, verbi gratia, por un permiso o incapacidad y, de esta manera, comprobar si la conducta es constitutiva de falta disciplinaria por desconocimiento del deber funcional.

Para establecer lo acontecido, por oficio No. 1702 de 2 de agosto de 2022, se solicitó a la gobernación del Magdalena que:

- Certifique si Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del departamento del Magdalena, durante el día 18 de agosto de 2021 se encontraba en la ciudad de Santa Marta, laboró y ejercicio funciones, el horario que cumplió y, de ser el caso, las labores desplegadas y la hora en que se desplazó a la ciudad de Bogotá con el fin viajar a París -Francia.
- En el evento de no haber asistido a laborar, indicar los motivos que generaron la ausencia, como permiso o incapacidad. Según sea el caso, deberá aportarse los soportes correspondientes, como son, copia de algún documento o acto administrativo suscrito en esa fecha, del permio o incapacidad, del vóucher del vuelo de Santa Marta - Bogotá, etc.

Solicitud que fue contestada por el 8 de agosto de 2022, por la jefa de la oficina de Talento Humano de la gobernación departamental del Magdalena, al certificar que, Carlos Eduardo Caicedo Omar, el día 18 de agosto de 2021 se encontraba en ejercicio de sus funciones como gobernador del Magdalena (fl. 116).

De esta manera, quedó demostrado que el disciplinable el 18 de agosto de 2021, ejerció funciones como gobernador del departamento del Magdalena, motivo por el cual, se considera por el despacho que, Carlos Eduardo Caicedo no incurrió en conducta constitutiva de falta disciplinaria.

3.4.4. En lo atinente al desplazamiento a la ciudad de Barcelona -España-, del 2 al 14 de noviembre de 2021, este hecho no fue objeto de investigación disciplinaria, en tanto que, el auto que la dispuso data de 10 de septiembre de 2021.

No obstante, de conformidad con la Resolución No. 383 de 2 de noviembre de 2021, el gobernador del Magdalena, confirió comisión de servicios al exterior a Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del Magdalena desde el 2 al 5 de noviembre de 2021 y se encargó de funciones de ese cargo al secretario del interior, Adolfo Antonio Bula, en atención a lo dispuesto por el artículo 112 de la Ley 136 de 1994, según el cual la comisión fuera del país la concederá la asamblea departamental cuando encuentre sesionando o, en su defecto, el Presidente de la República (fls. 62-63).



**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

En este caso, la asamblea departamental del Magdalena, en la sesión plenaria de 21 de octubre de 2021, aprobó la salida del país del gobernador del Magdalena para participar en la XIX Jornadas de la Taura Catalana por Paz y Derechos Humanos en Colombia entre el 2 y el 14 de noviembre de 2021 (fl. 62).

3.5. Conclusión

Del material probatorio se logró determinar que:

3.5.1. Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del departamento del Magdalena se ausentó del país entre el 25 de julio al 4 de agosto de 2021.

3.5.2. Durante el periodo comprendido entre el 25 de julio al 4 de agosto de 2021, el gobernador del Magdalena disfrutó de vacaciones y encargó de las funciones de gobernador al secretario de interior del departamento. Por tanto, no requería de permiso para ausentarse del país, según las normas vigentes para ese momento, puesto que el mismo solo era exigible cuando la salida del país fuera en comisión oficial.

3.5.3. En cuanto al desplazamiento al exterior del territorio nacional durante el lapso de 18 de agosto al 6 de septiembre de 2021, se presentaron dos situaciones diferentes:

3.5.3.1. Entre el 19 y 26 de agosto de 2021, el gobernador del Magdalena disfrutó de vacaciones, motivo por el que, no requería de permiso para ausentarse del país, de acuerdo con las normas vigentes para ese instante.

3.5.3.2. Entre el 27 de agosto y el 6 de septiembre de 2021, cumplió comisión de servicios, previa autorización del Ministerio del interior para salir del país, según Decreto No. 1007 de 26 de agosto de 2021.

3.5.3.3. El disciplinable durante el día 18 de agosto de 2021, ejerció las funciones de gobernador departamental del Magdalena, según certificación emitida por la jefa de la oficina departamental de Talento Humano.

3.5.4. Carlos Eduardo Caicedo Omar, mediante la Decreto No. 254 de 17 de agosto de 2021, encargó de las funciones de gobernador al secretario del interior del departamento.

3.5.5. En relación con el desplazamiento del gobernador del Magdalena a Barcelona -España-, si bien esa situación no fue objeto de investigación disciplinaria, en la medida que, el auto de apertura de investigación se expidió el 10 de septiembre de 2021, es decir, con antelación a la salida del país que ocurrió entre el 2 al 14 de noviembre de 2021, se pudo establecer del material probatorio que se cumplió con los requisitos de ley para que un gobernador en ejercicio se pueda ausentar del país.



PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA

Las anteriores precisiones permiten advertir que, Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su condición de gobernador del departamento del Magdalena, al haber salido del país entre el 25 de julio al 4 de agosto y el 18 de agosto al 6 de septiembre de 2021, no infringió el deber funcional, lo cual es necesario para determinar la antijuridicidad de la conducta que se reprocha y para establecer si el disciplinable con su actuación alteró el correcto funcionamiento de la administración departamental.

En este caso, Caicedo Omar no estaba en la obligación legal para la época de los acontecimientos investigados, de comunicar o solicitar permiso a asamblea departamental o del Presidente de la República para ausentarse del país durante los días comprendidos entre el 25 de julio al 4 de agosto y el 18 al 26 de agosto de 2021 por encontrarse en vacaciones. En lo que respecta al lapso del 27 de agosto al 6 de septiembre de 2021, el gobernador del Magdalena se encontraba en comisión oficial en el exterior, para lo cual cumplió con los requisitos previstos en la ley para poderse ausentar del territorio nacional en ejercicio de sus funciones.

Además, el disciplinable garantizó el correcto funcionamiento de la administración departamental y la consecución de sus fines¹ al encargar de las funciones de gobernador a un secretario de su despacho durante los periodos que estuvo fuera del país, razones por las que la Delegada considera que no existe mérito para continuar con la actuación disciplinaria en contra de Carlos Eduardo Caicedo, al no haber infringido el Estatuto Disciplinario.

En consecuencia, la Delegada ordenará el archivo de las diligencias de la referencia, en aplicación del artículo 90 de la Ley 1952 de 2019, en el siguiente sentido: “En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que **el investigado no la cometió (...)**, que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias”. (Negrilla fuera de texto).

En mérito de lo expuesto, la Procuradora Delegada Disciplinaria de Instrucción Primera para la Vigilancia Administrativa, en ejercicio de sus funciones legales,

RESUELVE

PRIMERO: TERMINAR el proceso disciplinario en etapa de investigación disciplinaria, de conformidad con lo expuesto en la parte considerativa.

En consecuencia, se **ORDENA** el **ARCHIVO DEFINITIVO** de las diligencias identificadas con el disciplinario IUS E-2021-494068 - IUC-D-2021-2048555, adelantadas en contra de Carlos Eduardo Caicedo Omar, en su calidad de gobernador del departamento del Magdalena, para la época de los hechos.

¹ Sentencia C-948 del 6 de noviembre de 2002




**PROCURADURÍA DELEGADA DISCIPLINARIA DE INSTRUCCIÓN PRIMERA PARA
LA VIGILANCIA ADMINISTRATIVA**

SEGUNDO: NOTIFICAR a través de la secretaría de este despacho lo resuelto al investigado por intermedio de su apoderado Luis Carlos Torregroza Diazgranados Peñaredonda a la Calle 12 No. 7-32. Oficina 806 de Bogotá y/o al creio electrónico notificaciones@toregroza.com.co.

TERCERO: No procede la comunicación prevista en el artículo 90 de CGD, por haberse iniciado de oficio.

CUARTO: Por Secretaria, una vez en firme las presentes diligencias, háganse las anotaciones de rigor y procédase con el archivo correspondiente.

Comuníquese y cúmplase,


SONIA PATRICIA TÉLLEZ BELTRÁN
Procuradora Delegada Disciplinaria de Instrucción Primera para la Vigilancia
Administrativa

Proyectó: CAGM
Revisó y Aprobó: SPTB

