

<b>Radicación</b>	073GD-2022
<b>Investigado</b>	Gabriel Gallego Montes
<b>Programa y Facultad</b>	Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
<b>Noticia disciplinaria</b>	Queja

Manizales, dieciséis (16) de julio de dos mil veinticinco (2025)

**AUTO POR MEDIO DEL CUAL SE PROFIERE FALLO DE PRIMERA INSTANCIA**  
Artículo 76 Acuerdo 045 de 2021

**OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO**

Agotada la etapa probatoria y presentados los alegatos de conclusión, sin que se advierta causal de nulidad que invalide lo actuado, esta profesional especializada de juzgamiento del Grupo Interno de Control Disciplinario de la Universidad de Caldas procede a emitir el fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario radicado bajo el número 073GD-2022, en ejercicio de las facultades legales y estatutarias conferidas mediante la Resolución No. 1111 del 29 de octubre de 2021 y el artículo 76 del Acuerdo 045 de 2021.

**ANTECEDENTES**

El 24 de mayo de 2022, la docente María del Socorro Candamil Calle presentó ante la Oficina de Atención al Ciudadano un escrito mediante el cual puso en conocimiento hechos con presunta connotación disciplinaria. Según lo expuesto, el entonces decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Gabriel Gallego Montes, habría solicitado a la Oficina de Gestión Humana, mediante oficio fechado el 28 de febrero de 2022, abstenerse de realizar el pago del incentivo mensual que le correspondía por ejercer la dirección del programa especial Tecnología en Finanzas, incentivo creado mediante el Acuerdo No. 18 de 2009 expedido por el Consejo Superior de la Universidad de Caldas.

Con fundamento en dicha información, el 8 de junio de 2022 se ordenó la apertura de indagación previa y, una vez recolectado el material inicial, el 13 de julio de 2022 se profirió auto de apertura de investigación disciplinaria en contra del profesor Gabriel Gallego Montes, en su calidad de decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales para la época de los hechos. Esta decisión fue notificada mediante medios electrónicos el 14 de julio de 2022.

Posteriormente, mediante auto del 17 de enero de 2023, se prorrogó el término de la investigación disciplinaria por tres (3) meses, y el 25 de enero de 2023 se llevó a cabo la diligencia de ratificación y ampliación de la queja con la docente María del Socorro Candamil Calle, junto con la práctica de otras pruebas decretadas en la etapa investigativa.

Concluida la fase probatoria, el 17 de octubre de 2023 se profirió auto de traslado para alegatos precalificatorios, el cual fue notificado por edicto el 2 de noviembre de 2023. Dentro del término conferido, el investigado no presentó escrito de alegatos.

El 20 de noviembre de 2023, la funcionaria instructora remitió el expediente a la etapa de evaluación del mérito probatorio y, con posterioridad, mediante auto del 23 de octubre de 2024, formuló un cargo disciplinario en contra del señor Gabriel Gallego Montes. Dicha providencia fue notificada el 30 de octubre de 2024 al defensor del investigado.

El 14 de noviembre de 2024, el defensor del investigado presentó, vía correo electrónico, solicitud de nulidad; y el 21 del mismo mes y año radicó escrito de descargos y solicitudes probatorias.

La solicitud de nulidad fue resuelta mediante auto del 11 de febrero de 2025, el cual fue notificado al defensor el día 12 de febrero de 2025. Dentro del término legal, no se interpuso recurso de reposición, por lo que la decisión que negó la nulidad adquirió firmeza.

A través de auto del 21 de febrero de 2025, se resolvieron las solicitudes probatorias presentadas por la defensa en la etapa de descargos.

Posteriormente, mediante escrito presentado vía correo electrónico el 21 de abril de 2025, el abogado defensor del investigado, solicitó la ampliación de la versión libre de su representado y la reprogramación de un testimonio. Las anteriores solicitudes fueron resueltas mediante auto del 22 de abril de 2025.

Finalmente, mediante auto del 26 de mayo de 2025, se corrió traslado para la presentación de alegatos de conclusión, decisión que fue notificada de forma electrónica al defensor del investigado el 27 de mayo de 2025. El 30 de mayo de 2025, el abogado defensor presentó el correspondiente escrito de alegatos de conclusión por correo electrónico.

## **PLIEGO DE CARGOS**

De acuerdo con el análisis probatorio desarrollado en la etapa de instrucción, en especial con fundamento en la valoración contenida en el auto de formulación de pliego de cargos proferido el 23 de octubre de 2024, se establecieron los siguientes hechos como objetivamente demostrados:

El señor Gabriel Gallego Montes, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.276.774 de Manizales, se encontraba vinculado como docente de planta de la Universidad de Caldas y, para el mes de febrero de 2022, se desempeñaba como decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, según consta en el Oficio No. 3314 del 10 de junio de 2022 expedido por la Oficina de Gestión Humana, y en los documentos que acreditan su nombramiento y posesión.

En ejercicio de dicho cargo, el día 28 de febrero de 2022, el investigado suscribió y remitió a la Oficina de Gestión Humana el Oficio No. 1034 en el cual solicitó expresamente no reconocer la bonificación por dirección de programa a la docente María del Socorro Candamil Calle, quien fungía como directora medio tiempo del programa especial de Tecnología en Finanzas. En dicho escrito, el decano adujo razones presupuestales asociadas a la autosostenibilidad del programa.

Como resultado de lo anterior, la Oficina de Gestión Humana acató la solicitud formulada, y procedió a cerrar en el sistema de nómina el pago del incentivo en favor de la docente, lo cual fue confirmado mediante Oficio No. 3318 del 10 de junio de 2022 y reiterado en el Oficio No. 124 del 21 de marzo de 2023, en el que se indica expresamente que el incentivo no se pagó durante el mes de marzo de 2022.

La docente no fue notificada previamente de la decisión que afectaba su derecho, y tuvo conocimiento de la suspensión del incentivo únicamente al percibir una disminución en su salario. Así lo manifestó en diligencia de ratificación y ampliación de queja rendida el 25 de enero de 2023, en la cual señaló que el propio decano le informó que la medida obedecía al déficit presupuestal del programa especial.

Posteriormente, el 3 de mayo de 2022, el investigado, junto con el director del programa de Administración Financiera y la secretaria de Facultad, remitió nuevo oficio a la Oficina de Gestión Humana, mediante el cual se solicitó la reanudación del pago del incentivo a la docente, con cargo a los recursos del balance del programa de Administración Financiera. Conforme al informe de nómina obrante en el proceso, la docente recibió el incentivo en forma retroactiva.

En el pliego de cargos quedó establecido que se encontraba demostrado que antes de expedir el oficio del 28 de febrero de 2022, el investigado había elevado consulta ante la Vicerrectoría Administrativa, mediante escrito radicado el 3 de diciembre de 2021, en el cual planteó inquietudes sobre la sostenibilidad de los programas especiales y la viabilidad de exonerar el pago de incentivos a sus directores.

Como respuesta, el 15 de diciembre de 2021, se llevó a cabo una reunión convocada por la Vicerrectora Administrativa, en la que participaron el decano, el jefe financiero y la asesora de planeación, reunión en la cual se informó que el incentivo previsto en el Acuerdo 18 de 2009 del Consejo Superior no podía suspenderse unilateralmente, por tratarse de un derecho de origen normativo. Así se documenta en el Oficio No. 5229 del 6 de septiembre de 2022 y en la declaración juramentada rendida por la Vicerrectora Paula Andrea Chica Cortés en la fase de instrucción.

No obstante dicha advertencia, el investigado emitió semanas después el oficio mediante el cual solicitó suspender el pago del incentivo. Hasta este momento no obraba en el expediente constancia de que se hubiera adelantado, por parte del decano, consulta adicional o trámite alguno tendiente a obtener orientación sobre este asunto.

En cuanto al contexto institucional y experiencia del disciplinado, se acreditó que el señor Gallego Montes contaba con más de veintidós años de vinculación a la Universidad y con formación académica de nivel doctoral, conforme lo certificó la Oficina de Gestión Humana en Oficio No. 4235 del 27 de julio de 2022.

Finalmente, la Oficina de Planeación y Sistemas informó mediante Oficio No. 695 del 23 de febrero de 2023 que no recibió por parte de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales ninguna solicitud de análisis de sostenibilidad financiera del programa de Tecnología en Finanzas.

A partir de estos hechos y de las pruebas recaudadas, la profesional especializada de instrucción formuló un cargo disciplinario contra el señor Gabriel Gallego Montes, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.276.774 de Manizales, quien para la época de los hechos se desempeñaba como decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Caldas. Según se reprocha, el 28 de febrero de 2022, en ejercicio de dicho cargo, habría incurrido en una extralimitación de funciones, al suscribir y remitir a la Oficina de Gestión Humana el Oficio No. 1034, mediante el cual solicitó abstenerse de pagar a la docente María del Socorro Candamil Calle el incentivo económico mensual previsto en el Acuerdo No. 18 de 2009 del Consejo Superior, en su calidad de directora del programa especial Tecnología en Finanzas.

Se dijo esta providencia que como consecuencia de dicha instrucción, la docente dejó de percibir el incentivo en los meses de marzo y abril de 2022, siendo reanudado su pago en mayo del mismo año con efectos retroactivos, luego de que el propio decano solicitara su restablecimiento.

La conducta endilgada fue provisionalmente calificada como falta grave cometida a título de dolo.

## ARGUMENTOS DEL INVESTIGADO Y SU DEFENSA

### Descargos

Dentro del término legal previsto en el artículo 72 del Acuerdo 045 de 2021, el abogado Guillermo Ocampo Echeverri, actuando como defensor del señor Gabriel Gallego Montes, presentó escrito de descargos frente al cargo formulado. En este documento, la defensa sostiene que el exdecano actuó dentro del ámbito de sus funciones legales y estatutarias al solicitar la suspensión del pago del incentivo económico a la docente María del Socorro Candamil Calle, en su calidad de directora del programa Tecnología en Finanzas, mediante oficio fechado el 28 de febrero de 2022.

Afirma que dicha actuación se sustentó en su condición de ordenador del gasto, conforme a los artículos 18 y 32 del Estatuto General de la Universidad de Caldas, y que obedeció a la situación financiera del programa, la cual había sido advertida desde el año 2020. Para sustentar este punto, la defensa allegó comunicaciones, actas de consejo de facultad, presupuestos, correos electrónicos y conceptos institucionales que, a su juicio, evidencian un déficit sostenido que comprometía la sostenibilidad del programa, así como la falta de apropiación presupuestal para el incentivo mencionado.

Según lo expuesto, la docente Candamil Calle habría omitido costos reales en los presupuestos del programa y no habría dado cumplimiento a las recomendaciones formuladas para ajustar el modelo financiero. Se cita además un concepto jurídico emitido por la Secretaría General en 2011, en el que se indica que los incentivos deben ser financiados con recursos propios de los programas especiales y que su pago está supeditado a la disponibilidad presupuestal de cada uno.

Asimismo, se transcriben apartes de declaraciones rendidas por la vicerrectora administrativa,

en las que se señala que los programas especiales deben decidir si reconocen o no el incentivo, de acuerdo con su capacidad financiera, y que no había claridad sobre si el decano contaba o no con la competencia para ordenar la suspensión.

La defensa manifiesta que, en marzo de 2022, luego de reuniones con Gestión Humana y por recomendación de la Secretaría General y de la Rectoría, se acordó que el programa de Administración Financiera transfiriera recursos para cubrir el incentivo, lo que permitió reanudar el pago a la docente a partir del mes de abril.

Finalmente, se argumenta que no existe norma que prohíba expresamente la decisión adoptada, y que el exdecano actuó con base en el análisis financiero disponible, en los antecedentes institucionales y en el principio de confianza legítima. En consecuencia, se solicita la absolución del señor Gabriel Gallego Montes. De manera subsidiaria, y en caso de estimarse que existió una irregularidad, se pide que se reconozca la ausencia de dolo y se gradúe la conducta.

### **Alegatos de conclusión**

En sus alegatos de conclusión, el abogado Guillermo Ocampo Echeverri, apoderado del investigado, estructuró su intervención en dos momentos. Señaló desde el inicio que no pretendía reiterar hechos ya demostrados, sino enfocarse en lo que, según su criterio, era central para el análisis del despacho: comprender las razones que motivaron al exdecano a solicitar la suspensión del pago del incentivo por coordinación de programa a la docente María del Socorro Candamil Calle.

En un primer momento, afirmó que mediante pruebas documentales, testimonios, la ampliación de la queja y la versión libre, se había acreditado con certeza la situación crítica de desfinanciación del programa Tecnología en Finanzas, lo cual, según dijo, no dejaba lugar a dudas.

En el segundo momento, se concentró en demostrar la legalidad de la decisión adoptada por su defendido. En este sentido, se refirió a múltiples testimonios. Hilda Mery Muñoz, profesional de Planeación, explicó que los presupuestos de los programas deben estar equilibrados y que, si un rubro no está contemplado, no debe ejecutarse, agregando que el decano es el ordenador del gasto en los programas especiales. Carmenza Gallego, miembro del Consejo de Facultad, hizo alusión al carácter autosostenible del programa y a los reiterados llamados que se hicieron a su directora para revisar la viabilidad financiera. Miguel Suárez Aramendiz, exdecano de la misma facultad, afirmó que no es legal realizar pagos que no cuenten con la debida apropiación presupuestal. Paula Andrea Valencia Santa, quien se desempeñaba como secretaria de la facultad, sostuvo que el exdecano actuó en ejercicio de sus funciones y con base en la información financiera disponible, y que la medida adoptada fue provisional. Según su declaración, se consultó con la Vicerrectoría Administrativa, con Planeación y con la Secretaría General, sin que se obtuvieran respuestas concluyentes. Luz Ángela Aristizábal, profesional encargada del análisis presupuestal, señaló que la decisión fue tomada con base en informes elaborados por ella en conjunto con la secretaria de Facultad, y que la situación financiera del programa era conocida por el Consejo de Facultad y la Vicerrectoría desde años anteriores.

Herman Andrés Toro explicó el funcionamiento presupuestal de los programas especiales y confirmó que el decano actúa como ordenador del gasto.

En cuanto a la versión libre, el exdecano manifestó que adoptó la decisión con base en informes presupuestales y normativa interna, que la suspensión fue provisional y que su intención fue garantizar el equilibrio financiero del programa. En su ampliación de versión libre, reiteró que actuó en cumplimiento de sus funciones y negó que hubiese tenido intención de perjudicar a la docente.

Finalmente, el abogado concluyó que la decisión adoptada por el exdecano contó con respaldo del Consejo de Facultad, respondió a la necesidad de evitar un detrimento patrimonial y se basó en la función legal y estatutaria que ejerce el decano. Añadió que, conforme a comunicación de la Oficina de Gestión Humana, dicha dependencia no tiene competencia para ordenar el pago de incentivos, y que la actuación del exdecano fue coherente con los antecedentes institucionales.

### **VERSIÓN LIBRE.**

En ejercicio de su derecho de defensa, el señor Gabriel Gallego Montes rindió versión libre el 26 de marzo de 2025 y su respectiva ampliación el 29 de abril de 2025. En estas diligencias manifestó que su actuación como decano se enmarcó en el cumplimiento de sus funciones como ordenador del gasto, señalando que la solicitud de suspensión del incentivo económico otorgado a la docente María del Socorro Candamil Calle, en su calidad de directora del programa de Tecnología en Finanzas, respondió a la situación financiera que presentaba dicho programa, la cual —según afirmó— ya había sido advertida por el anterior decano durante el proceso de empalme.

Explicó que desde el inicio de su gestión fue informado de las dificultades presupuestales del programa, atribuibles a la baja matrícula y a los costos fijos elevados, entre ellos el pago por descarga académica y el incentivo por coordinación. Indicó que junto con la secretaria de facultad Paula Andrea Valencia Santa y la profesional de apoyo Luz Ángela Aristizábal, inició un proceso de análisis presupuestal, durante el cual sostuvo reuniones con distintas dependencias, incluidas la Oficina de Planeación, Gestión Humana y la Vicerrectoría Administrativa. Señaló que en el marco de dicho proceso identificaron que el presupuesto del programa no incluía el costo total de las horas de descarga ni el rubro correspondiente al incentivo.

Indicó que revisó el concepto jurídico emitido por el abogado Fernando Duque en 2011, el cual —según dijo— extendía el reconocimiento del incentivo a los programas especiales, condicionado a la existencia de disponibilidad presupuestal. Afirmó que, conforme a ese criterio, y ante la inexistencia de soporte presupuestal en los documentos revisados, decidió remitir a Gestión Humana el oficio fechado el 28 de febrero de 2022, solicitando la no inclusión del incentivo en la nómina correspondiente. Aseguró que dicha comunicación fue aplicada por Gestión Humana sin objeciones, lo cual —en su concepto— evidenciaba que se había procedido conforme a derecho.



Durante la diligencia, señaló que su decisión no fue unilateral, sino que fue analizada previamente con su equipo de trabajo y en distintas reuniones institucionales. Aclaró que no tuvo intención de causar un perjuicio a la docente, y que actuó convencido de estar cumpliendo con sus funciones como decano y ordenador del gasto, conforme al Estatuto General de la Universidad.

En la ampliación de versión libre rendida el 29 de abril de 2025, el investigado manifestó que, al escuchar las declaraciones rendidas por otros intervinientes, recordó detalles adicionales sobre las reuniones en las que se discutió la situación del programa. Indicó que dichas reuniones fueron convocadas en algunos casos por la alta dirección universitaria, y que en una de ellas se propuso como alternativa la suspensión del incentivo ante la falta de recursos. Señaló que esta posibilidad fue planteada por personal de Gestión Humana, y que, con base en esa recomendación, remitió el oficio correspondiente.

Indicó que, tras el reclamo presentado por la docente ante la Rectoría, fue contactado por la entonces secretaria general, Carolina López, quien —según relató— le indicó que debía revertir la decisión y buscar una alternativa para cubrir el incentivo dejado de pagar. Afirmó que, como resultado de esa comunicación, se suscribió un acta en la que participaron la docente María del Socorro Candamil Calle, el director del programa de Administración Financiera, Paula Andrea Valencia Santa y él como decano, en la que se acordó que el programa de Administración Financiera transferiría recursos para cubrir el valor correspondiente al incentivo. Señaló que esta medida permitió restablecer el pago suspendido y que fue sugerida verbalmente por la Secretaría General, sin que existiera una constancia escrita de esa recomendación.

Reiteró que todas sus actuaciones se orientaron a garantizar la sostenibilidad financiera del fondo de facultad, que actuó con base en asesoría jurídica y administrativa, y que nunca recibió advertencia alguna sobre la improcedencia de la medida adoptada.

## PROBLEMA JURÍDICO PARA RESOLVER

¿Constituye una falta disciplinaria la actuación del entonces decano Gabriel Gallego Montes, al solicitar la suspensión del incentivo económico a una docente en el marco de un programa especial desfinanciado, cuando dicha decisión se basó en asesoría institucional y fue adoptada bajo un error invencible sobre su competencia como ordenador del gasto?

## CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Para resolver el problema jurídico planteado, este despacho debe determinar si la conducta desplegada por el entonces decano Gabriel Gallego Montes, consistente en solicitar mediante oficio fechado el 28 de febrero de 2022 la suspensión del pago del incentivo económico a la docente María del Socorro Candamil Calle como directora del programa especial Tecnología en Finanzas, configura una falta disciplinaria en los términos establecidos por el Acuerdo 045 de 2021, o si, por el contrario, se encuentra amparada por una causal de exclusión de responsabilidad.



En particular, corresponde analizar si el comportamiento del investigado puede reprocharse a título de dolo, como se sostuvo provisionalmente en el pliego de cargos, o si se configura en su favor un error invencible de derecho, en los términos del artículo 18 del régimen disciplinario interno en concordancia con 8 del artículo 31 de la ley 1952 de 2019, por haber actuado bajo una convicción errada pero no evitable de que su conducta se ajustaba a las normas funcionales y presupuestales aplicables.

Para tal efecto, este despacho emprenderá una valoración detallada, rigurosa y argumentada de las pruebas recaudadas durante la etapa de descargos, tanto testimoniales como documentales, a la luz de los descargos y alegatos de conclusión presentados por la defensa, así como de las manifestaciones expresadas por el propio investigado en su versión libre. Dicha valoración se organizará en bloques temáticos que permitan reconstruir de manera lógica el contexto institucional, presupuestal y normativo que rodeó los hechos materia de reproche, con el propósito de establecer si concurren los elementos que configuran el error invencible, o si, por el contrario, subsiste un juicio de reproche disciplinario.

En desarrollo de este análisis, se tendrá en cuenta el principio de legalidad, el deber de diligencia funcional, las competencias atribuidas al decano como ordenador del gasto, el alcance del incentivo previsto en el Acuerdo 018 de 2009, la existencia de orientaciones técnicas o jurídicas contradictorias, y la forma en que fue abordada la situación de déficit financiero que enfrentaba el programa académico en cuestión. Solo a partir de una valoración integral de estos elementos será posible determinar si la conducta del profesor Gallego Montes resulta jurídicamente reprochable o si se encuentra excluida del ámbito de responsabilidad disciplinaria.

## **1. Contexto presupuestal del programa y decisiones adoptadas por el decano frente a la inviabilidad del gasto**

Desde la etapa inicial de descargos, uno de los elementos que se visibilizó con mayor claridad fue la crítica situación presupuestal del programa especial Tecnología en Finanzas. Esta condición de desfinanciación no fue una hipótesis defensiva aislada, sino una circunstancia respaldada por múltiples fuentes testimoniales y documentales que evidenciaron un problema estructural, persistente y conocido por diversos niveles administrativos de la Universidad.

La magnitud del déficit era considerable y objetivamente demostrable. Según el testimonio de Paula Valencia Santa, secretaria de facultad para la época, el programa había experimentado una reducción drástica de matrícula, pasando de aproximadamente 900 estudiantes a 154 estudiantes distribuidos en tres municipios. La desproporción entre ingresos y costos fijos elevados generaba un desequilibrio financiero insostenible que comprometía la viabilidad del programa.

El testimonio del decano anterior, Miguel Antonio Suárez Aramendi, confirmó que la situación crítica del programa no era reciente, sino que venía arrastrándose desde años anteriores. El declarante explicó que *“hace muchos años veníamos insistiendo /.../ que había que cerrar ese programa porque era muy caro sostenerlo”* y que *“varias decanaturas analizaron la posibilidad del cierre”* debido a los altos costos operativos. Esta perspectiva histórica demuestra que la decisión del investigado no surgió de una evaluación aislada, sino de un problema estructural



conocido y persistente en múltiples administraciones. El decano anterior precisó que el problema central radicaba en la estructura de costos: *“si usted recoge 150 millones y 90 millones se le van a la directora, le quedan 60 millones para pagar los profesores, para pagar la auxiliar administrativa”*, lo que hacía inviable la operación del programa.

Las gestiones ante instancias superiores no fueron una iniciativa únicamente del investigado, sino la continuación de esfuerzos institucionales previos documentados. El decano anterior confirmó haber enviado *“varias solicitudes”* a la Vicerrectoría Administrativa, especialmente relacionadas con transferencias de recursos de cobertura y matrícula cero que el nivel central retenía indebidamente. Según su testimonio, existía un problema sistemático donde *“las facultades no estaban recibiendo el valor de esas matrículas que debía el nivel central transferirle a la facultad”*, lo que agravaba la situación financiera de los programas especiales.

La funcionaria Luz Ángela Aristizábal Arias, quien tenía a su cargo la revisión y coordinación presupuestal de los programas especiales con experiencia previa como jefe de presupuesto de la Universidad, confirmó que la situación del programa era conocida desde años anteriores y había generado tensiones recurrentes debido a la necesidad de cubrir gastos con excedentes de otros programas. La profesional explicó que los incentivos *“se pagan siempre y cuando el programa tenga con qué”* y que la tecnología en finanzas *“no tenía con qué”* cubrir estos pagos. Precisó que se habían realizado múltiples reuniones con la coordinadora del programa, aproximadamente diez encuentros, en los cuales se le explicaron los ejercicios presupuestales y se le solicitaron ajustes que no fueron implementados de manera efectiva.

La naturaleza institucional y colegiada del conocimiento sobre la crisis del programa se encuentra documentada en las actas del Consejo de Facultad. Según el testimonio de la consejera Carmenza Gallego Giraldo, directora de departamento de Desarrollo Humano, en las actas 10 y 11 de mayo de 2022 quedó constancia de que *“el programa como tal tenía problemas de carácter financiero”* y presentaba *“saldos en rojo”* en las vigencias 2019 y 2020. El Consejo de Facultad, como órgano colegiado, había tomado la decisión de no dar *“el aval para que surta esta nueva corte”* debido a la situación financiera, y había solicitado expresamente *“hacer una reingeniería”* del programa. Un elemento adicional que evidencia la complejidad de la situación financiera fue la persistente discrepancia entre las cifras presentadas por la directora del programa y las manejadas por la secretaría de facultad. La consejera confirmó que *“los valores nunca coincidieron”* y que existía diferencia entre *“lo presupuestado y otra cosa es lo ejecutado”*, lo cual dificultaba la toma de decisiones técnicas, precisas y reforzaba la necesidad de medidas correctivas institucionales.

El testimonio de Hermán Andrés Toro Betancur, profesional especializado en finanzas, quien también se desempeñaba como Secretario Facultad, hizo una alusión a los principios presupuestales aplicables. Confirmó que *“todo gasto debe estar presupuestado”* y que *“lo que se presupuesta es lo que se debe pagar”*, estableciendo como principio fundamental que ante la pregunta específica sobre la posibilidad de efectuar pagos sin respaldo presupuestal, respondió enfáticamente: *“no, señor”*. Explicó el proceso institucional de tres filtros para la aprobación presupuestal (director del programa → planeación → decanatura) y confirmó que *“hay un solo ordenador del gasto”* en las facultades: el decano.

La funcionaria de la Oficina de Planeación, Hilda Mary Muñoz, corroboró estos principios técnicos al explicar que los presupuestos deben mantener equilibrio entre ingresos y gastos, y que *“si un rubro no está contemplado dentro de ese presupuesto”*, no debería asumirse el gasto correspondiente. Precisó que *“todos los gastos deben de estar incluidos”* en el presupuesto porque *“si no les van a quedar como un faltante y entonces quién los asume sería la facultad”*. Confirmó además que el presupuesto del programa de tecnología en finanzas del 2020 *“no quedó aprobado como tal en el sistema”* y que *“no hay presupuestos aprobados”* en las vigencias posteriores.

En la ampliación de declaración rendida por la docente María del Socorro Candamil Calle, se confirmó su conocimiento previo de la situación financiera del programa, reconociendo que *“quedaba con unos saldos en rojo”* y que *“el programa estaba bajo de inscripciones”*. La declarante admitió realizar ejercicios presupuestales propios donde incluía los costos fijos de dirección y secretaría, pero reconoció diferencias con los cálculos realizados por la decanatura: *“siempre objeté mucho porque me parecía que las cuentas no coincidían”*. Aunque mantuvo su posición sobre la naturaleza normativa del incentivo y reafirmó que su reclamo se centraba en aspectos procedimentales relacionados con la falta de consulta previa, confirmó haber sido informada del déficit recurrente del programa.

Los testimonios fueron unánimes en descartar cualquier motivación personal o dolosa en la decisión adoptada. Luz Ángela Aristizábal fue categórica al afirmar que *“en ningún momento la decisión fue personal del doctor Gabriel, no fue una decisión unilateral, ni acelerada ni apresurada”*, sino que respondió al cumplimiento de funciones inherentes al cargo: *“salvaguardar los recursos no solamente de la facultad, sino de la universidad”*. Paula Valencia Santa respaldó esta apreciación, señalando que la decisión se tomó *“bajo la responsabilidad de su cargo y de sus funciones”* y con el propósito de evitar *“un detrimento patrimonial”*. El decano anterior fue enfático al establecer que realizar pagos sin respaldo presupuestal *“es ilegal”* y confirmó que *“el ordenador del gasto es el decano”*, validando desde la perspectiva de quien ejerció el mismo cargo que la decisión del investigado se enmarcó en las competencias legales de su posición y en principios presupuestales fundamentales del sector público.

A todo lo anterior se suma lo expuesto en descargos y en la versión libre. En ambos momentos procesales, se sostuvo que su actuación estuvo guiada por la responsabilidad funcional de garantizar la legalidad del gasto y por el deber de actuar con racionalidad financiera en contextos de déficit. En su defensa técnica también se adujo que la docente Candamil, como coordinadora, omitió proyectar adecuadamente en los presupuestos el valor del incentivo, lo que agravó el déficit y generó una ejecución presupuestal inexacta.

Lo aquí expuesto permite concluir que el estado crítico de las finanzas del programa de Tecnología en Finanzas era una realidad objetiva, estructural y persistente, reconocida por múltiples administraciones, documentada en órganos colegiados y respaldada por análisis técnicos institucionales. La decisión de suspender temporalmente el incentivo no surgió de una voluntad subjetiva orientada a afectar a la docente, sino de un análisis técnico-financiero que identificó la inviabilidad de autorizar un pago sin respaldo presupuestal, siguiendo principios



presupuestales institucionales y actuando dentro del ámbito de competencias legales del decano como ordenador del gasto. Este contexto fáctico, caracterizado por la confluencia de una crisis financiera documentada, gestiones institucionales previas infructuosas, decisiones colegiadas que reconocían el problema, principios presupuestales claros que exigían respaldo para todo gasto, y la actuación dentro de competencias legales establecidas, constituye el marco objetivo en el cual debe evaluarse la conducta investigada para determinar si se configura la causal de exclusión de responsabilidad por error invencible de derecho.

## 2. Consultas, asesorías y orientaciones institucionales previas a la decisión

Otro aspecto central para resolver el problema jurídico planteado es establecer si el investigado, antes de emitir el oficio mediante el cual solicitó suspender el pago del incentivo, actuó con base en alguna orientación técnica o jurídica que lo llevara a considerar legítima su actuación. Este punto resulta crucial para valorar la existencia o no de un error invencible, pues de ello depende que su convicción errada sea atribuible a circunstancias externas y objetivas, y no a una omisión deliberada del deber de informarse o del deber funcional de precaución.

La prueba recaudada en este proceso muestra que el decano Gabriel Gallego Montes no actuó en aislamiento ni con base en una determinación individual, sino que su actuación estuvo precedida por consultas expresas, tanto escritas como verbales, ante distintas dependencias de la Universidad, en especial la Vicerrectoría Administrativa y con la Secretaría de la Facultad.

El material probatorio da cuenta de un oficio radicado el 3 de diciembre de 2021, mediante el cual el decano elevó una consulta formal sobre la sostenibilidad de los programas especiales, y preguntó expresamente si, en caso de no contar con recursos, podía exonerarse el pago del incentivo económico previsto en el Acuerdo 018 de 2009. La respuesta institucional a dicha consulta fue canalizada a través de una reunión realizada el 15 de diciembre de 2021, en la que participaron la Vicerrectora Administrativa, el jefe financiero y la asesora de planeación.

Ahora bien, si bien el contenido de esa reunión —según consta en el Oficio No. 5229 del 6 de septiembre de 2022— fue claro en advertir que el incentivo era un derecho normativo y no podía suprimirse de forma unilateral, lo cierto es que el propio testimonio de la Vicerrectora Paula Andrea Chica Cortés, rendido en ampliación de descargos, muestra matices importantes. En su declaración, la funcionaria explicó que en esa reunión no se resolvió de forma taxativa la pregunta del decano, y que se hizo énfasis en la necesidad de actuar con sujeción al principio de legalidad presupuestal, advirtiéndole que los programas especiales debían financiar sus propios gastos. Más aún, reconoció que no existía claridad institucional sobre el procedimiento a seguir en caso de inviabilidad presupuestal, y que frente a la pregunta concreta del decano, ella no le entregó una instrucción formal sino una opinión general, dentro del marco de sus competencias.

Adicional a lo anterior, tanto el investigado en su versión libre como los testimonios recaudados en descargos confirmaron la existencia de reuniones posteriores con funcionarios de gestión humana, en las cuales estos le manifestaron que, como ordenador del gasto y responsable de autorizar anualmente el pago de incentivos, tenía competencia para determinar cuándo no procedía dicho pago por ausencia de recursos. Como lo expresó Gabriel Gallego en su

ampliación de versión libre: *“en una de las reuniones donde estaba la gente de gestión humana... dijeron, 'Venga, si usted es el que manda la carta cada año... usted es el competente para decir a quiénes no se le puede pagar por varias razones. Una de ellas porque no hay recursos para pagar'.”* Esta orientación fue posteriormente validada por el hecho de que gestión humana aplicó el oficio sin formular objeciones, lo cual reforzó su convicción de que actuaba dentro del marco de legalidad, pues como lo manifestó el investigado: *“gestión humana no es una notaría... ellos también hacen la revisión y esa carta gozaba de tanta presunción de legalidad que automáticamente Gestión Humana la aplicó.”*

Son relevantes en esta valoración las consultas realizadas ante la Secretaría General, máxima autoridad jurídica de la Universidad. La secretaria de facultad Paula Valencia Santa confirmó que durante la administración del decano anterior se había consultado a la Secretaría General sobre un caso análogo relacionado con el programa de legislación comercial, dirigido por el Dr. Francisco González. En esa oportunidad, la Secretaría General emitió un concepto jurídico en 2019 estableciendo que los incentivos por coordinación *“debía hacerse de sus propios recursos”*, es decir, con cargo exclusivo al presupuesto del programa respectivo. Este concepto si bien no es vinculante funge como antecedente en el archivo de la facultad, es decir como un precedente institucional que podría ser aplicado a casos similares.

Adicionalmente, Paula Valencia Santa confirmó que durante la gestión del investigado se realizaron consultas informales a la Secretaría General, en cabeza de la Dra. Carolina López: *“estábamos en otro escenario y se le hizo la consulta... estamos con el máximo ente jurídico de la institución, pues preguntémosle sobre esa asesoría.”* Sin embargo, también precisó que la respuesta fue *“muy ambigua”*, manteniéndose el patrón de evasivas institucionales que caracterizó las respuestas en todas las dependencias consultadas: *“siempre nos salieron por la tangente en la vicerrectoría administrativa, no decían ni sí ni no... nadie nos daba una respuesta concreta.”*

El rol de la Secretaría General se torna aún más relevante cuando se analiza lo ocurrido posterior a la emisión del oficio controvertido. Según relató el investigado en su ampliación de versión libre, fue precisamente la Dra. Carolina López, en su calidad de secretaria general, quien después del reclamo de la docente le informó que *“la decisión que tomó no la podía tomar”* y quien posteriormente recomendó la estrategia para resolver el conflicto: *“busque la figura, búsquenle un préstamo de otro programa... ella misma recomendó que hiciésemos un acta.”* Este dato es fundamental, pues evidencia que incluso la máxima autoridad jurídica de la Universidad no tenía una posición consolidada sobre el tema, y que la presunta irregularidad de la decisión solo se determinó ex post facto, una vez presentado el reclamo.

En su versión libre y su ampliación, el investigado sostuvo que entendió, con base en los intercambios sostenidos con la Vicerrectoría Administrativa, Gestión Humana y la Secretaría de Facultad, que si no había disponibilidad presupuestal, la ejecución del incentivo resultaba improcedente. Además, manifestó haber tenido como soporte conceptual el concepto jurídico emitido en 2011 por el Dr. Fernando Duque desde la Secretaría General, en el que se indicaba que el incentivo por coordinación de programas especiales debía financiarse exclusivamente con recursos del programa respectivo, sujeto a disponibilidad presupuestal. Si bien este concepto no

puede considerarse vinculante, ni actual, lo cierto es que formó parte del archivo de precedentes sobre los cuales se estructuró la práctica administrativa interna, como también lo corroboraron varios testigos.

Por su parte, el señor Miguel Antonio Suárez Aramendi, indicó que la ausencia de claridad normativa sobre el incentivo, sumada a la existencia de múltiples interpretaciones sobre su aplicación, generaba incertidumbre funcional para quienes debían tomar decisiones presupuestales. Afirmó que, en ese contexto, era comprensible que un decano actuara según el principio de disponibilidad financiera, y que solicitara abstenerse de ejecutar un gasto que no contaba con respaldo del programa especial.

La testigo Luz Ángela Aristizábal, profesional de apoyo en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, refirió que el decano había manifestado preocupación por la sostenibilidad del programa y que consultó a varias dependencias antes de emitir el oficio. Afirmó que existía una práctica institucional de resolver este tipo de situaciones mediante transferencias entre programas o acuerdos de colaboración, pero que no existía una reglamentación escrita al respecto, lo cual dejaba un margen de discrecionalidad institucional.

Desde los descargos y alegatos de conclusión, la defensa insiste en que el profesor Gallego Montes no desatendió orientaciones institucionales, sino que actuó dentro del marco de las recomendaciones y prácticas vigentes. Se argumenta que nunca recibió una instrucción clara, expresa y escrita que le prohibiera emitir el oficio del 28 de febrero de 2022, y que la decisión fue adoptada sobre la base de antecedentes razonables, dentro de un contexto de confusión normativa. De hecho, fue solo a raíz del reclamo elevado por la docente y la intervención de la Secretaría General —posterior a los hechos— que se concluyó que la decisión había sido improcedente y se diseñó una estrategia para restablecer el derecho afectado. Este dato es relevante, pues permite afirmar que incluso la institución no tenía una posición consolidada sobre el alcance del incentivo al momento de la actuación reprochada.

En conjunto, las evidencias examinadas permiten concluir que la decisión del decano no fue producto de una actuación voluntarista o negligente, sino el resultado de una comprensión razonada —aunque errada— del marco funcional y presupuestal aplicable, construida a partir de orientaciones técnicas recibidas, antecedentes administrativos conocidos y prácticas institucionales no escritas. En este escenario, se configura un error que, si bien condujo a una actuación irregular, no puede ser reprochado disciplinariamente por haber sido invencible conforme al estado de cosas institucional de la época.

### 3. Valoración del marco normativo aplicable al incentivo

El incentivo por dirección de programas fue establecido mediante el Acuerdo 018 de 2009 del Consejo Superior de la Universidad de Caldas, como una asignación económica mensual destinada a reconocer la responsabilidad asumida por quienes ejercen dicha función. Desde su configuración normativa inicial, este incentivo se concibió como un derecho reglado aplicable a los directores de programas regulares, aunque extendido de manera progresiva a los programas especiales, con matices que han dado lugar a interpretaciones disímiles en la práctica

institucional.

El citado acuerdo no define con claridad el procedimiento a seguir en caso de que un programa especial carezca de recursos para asumir el pago del incentivo, ni determina expresamente qué autoridad tiene competencia para suspender, modificar o reprogramar dicho pago. Esta omisión normativa ha producido múltiples interpretaciones y aplicaciones no uniformes, como se evidencia tanto en el expediente como en las declaraciones rendidas en descargos.

La evolución de los conceptos jurídicos emitidos por la Universidad a lo largo del tiempo confirma este panorama de ambigüedad. En 2011, la Secretaría General, emitió un concepto mediante el cual extendió la aplicabilidad del incentivo a los directores de programas de nivel tecnológico, señalando expresamente que tal erogación será soportada con recursos de los fondos de facultad, siendo obligación de los decanos planificar tal gasto al momento de definir el presunto con el que funcionará internamente cada facultad, obligación que le asiste de conformidad con el artículo 43 literal d) del Acuerdo 064 de 1997.

Esta condición introdujo una distinción fundamental frente al régimen de los programas regulares, cuyo financiamiento proviene del nivel central, mientras que los programas de nivel tecnológico deben cubrir sus obligaciones con recursos de los fondos de facultad. Aunque el concepto carece de carácter vinculante, fue ampliamente conocido en los espacios de gestión académica y presupuestal, y el investigado lo tuvo en cuenta como sustento para su actuación.

Posteriormente, en 2019, la Secretaría General reiteró este criterio en otro concepto jurídico relacionado con el programa de especialización en Derecho Comercial – al que hizo alusión en su declaración la señora Paula Andrea Valencia Santa -. En este, se indicó que el incentivo debía pagarse exclusivamente con recursos del programa respectivo, ratificando la necesidad de soporte financiero propio como condición habilitante.

El cierre definitivo de esta ambigüedad normativa solo se produjo en junio de 2024, con la expedición del Acuerdo 25 del Consejo Superior. Este acuerdo estableció expresamente que *“Para los programas especiales excepto los programas de posgrado que se rigen por el Acuerdo 25 de 2019 y aquellos que se desarrollan en el marco del proyecto estratégico Universidad de Caldas en tu pueblo el pago a los directores de programa del incentivo o estímulo económico no constitutivo de factor salarial equivalente a un salario mínimo legal mensual vigente por cada mes cumplido de labor, se realizará con cargo al programa previa autorización de la Facultad correspondiente”*. En este mismo acuerdo, el propio Consejo Superior reconoció que *“La norma actual del Acuerdo Nro. 18 de 2009, no contempla de forma clara la posibilidad que los programas especiales paguen este incentivo con sus recursos sin que deba asumirlo el nivel central dadas las características de estos programas”*, y que ya en sesión del 09 de junio de 2021 había adoptado una decisión por mayoría (5 votos a favor, 2 abstenciones y 1 en contra según Acta No. 19 de 2021), interpretando que el estímulo económico estaba dirigido a cobijar a los directores de programa de pregrado, *“no así a quienes eran conocidos como coordinadores de programa, esto es, los hoy directores de programas especiales”*.

La secretaria Paula Valencia Santa afirmó en su testimonio que *“apenas vinieron a decantar la*



*situación*” con este nuevo acuerdo. Esta medida normativa posterior ratifica que, para la época de los hechos investigados, no existía un marco legal claro ni uniforme sobre la actuación esperada frente a la desfinanciación de programas especiales.

De manera complementaria, en 2025, ya con posterioridad a los hechos investigados e incluso una vez finalizada la etapa probatoria descargos, la Secretaría General respondió una petición de información elevada por el profesor Gabriel Gallego Montes, en la que se recopilan respuestas emitidas por distintas dependencias institucionales. En esta respuesta se reiteró, entre otros aspectos, que no es posible ejecutar pagos si el rubro correspondiente no ha sido incluido en el presupuesto aprobado, y que el incentivo para directores de programas especiales debe cubrirse con cargo al respectivo programa, previa autorización de la Facultad. Si bien este documento no constituye un concepto jurídico vinculante, sí refleja el criterio institucional predominante en ese momento sobre la exigencia de disponibilidad presupuestal como condición para efectuar el pago del incentivo.

En este contexto, resulta comprensible que el profesor Gabriel Gallego Montes, en su condición de decano y ordenador del gasto, hubiera interpretado que podía solicitar la suspensión transitoria del incentivo mientras se verificaba la disponibilidad presupuestal. Su decisión, comunicada mediante el Oficio 1034 del 28 de febrero de 2022, se fundamentó en los antecedentes administrativos descritos y en el principio de legalidad del gasto, que impide comprometer recursos inexistentes.

Es relevante en este contexto el hecho de que la Oficina de Gestión Humana acató la instrucción contenida en dicho oficio y suspendió el pago, sin formular objeción jurídica o requerimiento adicional. En los oficios 3318 del 10 de junio de 2022 y 124 del 21 de marzo de 2023, dicha dependencia confirmó que aplicó la medida adoptada por el decano, sin que conste advertencia previa sobre su eventual improcedencia. Este hecho reforzó la convicción del servidor sobre la legitimidad de su actuación.

Solo con posterioridad al reclamo elevado por la docente beneficiaria, la Secretaría General —según lo relatado en la ampliación de versión libre del investigado— manifestó verbalmente que la decisión no podía ser adoptada por la decanatura, y sugirió adoptar medidas para subsanar la situación. Este señalamiento no estuvo acompañado de acto administrativo, concepto escrito ni pronunciamiento formal alguno, lo que evidencia que la supuesta ilegalidad de la medida fue determinada *ex post facto*, y no sobre la base de un marco normativo previamente definido y de obligatorio cumplimiento.

Aunque la decisión adoptada pudo afectar temporalmente el derecho funcional de la docente, lo cierto es que se ejecutó en un entorno de ambigüedad normativa, con respaldo en antecedentes administrativos razonablemente interpretados por el servidor y sin que existieran reglas claras ni advertencias específicas sobre la improcedencia de tal actuación. La expedición posterior de normas y conceptos que buscan aclarar el procedimiento aplicable ratifica que, a la fecha de los hechos, existía una incertidumbre jurídica objetiva que impidió al investigado conocer con certeza los límites de su competencia.

En este escenario, el análisis disciplinario no puede fundarse en la existencia de una transgresión normativa evidente, sino que debe atender a la configuración de un error de tipo invencible, como causal excluyente de responsabilidad disciplinaria. La actuación del servidor se enmarca en una comprensión razonable —aunque eventualmente errónea para la época de los hechos— del alcance de sus funciones como ordenador del gasto, lo cual excluye la posibilidad de reproche disciplinario.

#### **4. Actuaciones posteriores a la suspensión y disposición institucional para subsanar el efecto.**

Una vez adoptada la decisión de suspender el incentivo por dirección del programa de Tecnología en Finanzas mediante el Oficio 1034 del 28 de febrero de 2022, el profesor Gabriel Gallego Montes impulsó una solución administrativa para restablecer el pago, aproximadamente dos meses después. Esta medida fue formalizada en el escrito suscrito el 3 de mayo de 2022, en conjunto con el director del programa de Administración Financiera y la secretaria de Facultad, en el que se solicitó la reanudación del incentivo y su cobertura retroactiva, utilizando recursos del balance del otro programa especial.

Dicha gestión permitió que la docente María del Socorro Candamil Calle recibiera los pagos correspondientes a los meses de marzo, abril y mayo de 2022, tal como consta en el informe de nómina que obra en el expediente. El restablecimiento del pago no solo subsanó el efecto económico de la decisión inicial, sino que también refleja una disposición institucional orientada a encontrar una solución financiera viable sin acudir a recursos del nivel central, tal como lo había planteado el concepto jurídico de 2011.

Desde la perspectiva fáctica y funcional, esta actuación demuestra que la decisión del decano no fue definitiva ni inmodificable, sino una medida transitoria adoptada en un contexto de urgencia presupuestal, que fue posteriormente reevaluada con base en alternativas de financiamiento entre programas. Así lo expuso el propio investigado en su versión libre y su ampliación, al referir que la solución fue concertada con la entonces Secretaria General, quien le sugirió como vía de corrección la elaboración de un acta entre programas para trasladar los recursos necesarios. Aunque esta indicación fue de carácter verbal y no quedó consignada en un documento oficial, su existencia fue reiterada por el investigado como parte del contexto en que se adoptó la medida correctiva.

Desde la valoración probatoria, el contenido de los oficios de reanudación del incentivo, junto con la versión libre del investigado y los testimonios de la secretaria de facultad Paula Andrea Valencia Santa y de la profesional Luz Ángela Aristizábal, permiten confirmar que el restablecimiento del pago fue gestionado por el propio decano con participación activa de su equipo de trabajo. Esta dinámica institucional demuestra que existió un ánimo de corregir, y no de eludir, la obligación inicialmente suspendida.

Esta interpretación también se encuentra presente de forma coherente en los descargos del investigado, donde se afirmó que la medida adoptada fue temporal, derivada de la inviabilidad presupuestal del programa y corregida mediante una solución legalmente aceptable. Asimismo,

en los alegatos de conclusión, la defensa resaltó que no se trató de una negación definitiva del derecho, sino de una suspensión momentánea mientras se garantizaba la disponibilidad de recursos, hecho que se logró en mayo de 2022 con el pago retroactivo del incentivo.

En suma, las actuaciones posteriores a la decisión del 28 de febrero de 2022 evidencian que no hubo una voluntad de desconocer el derecho al incentivo ni una conducta omisiva prolongada, sino una gestión administrativa sujeta a revisión constante, en la que el propio investigado lideró la solución a la problemática presupuestal que había motivado su actuación inicial.

## **5. Configuración causal de exclusión de responsabilidad: error invencible de derecho.**

Conforme a lo dispuesto en el artículo 16 del Acuerdo 045 de 2021, la culpabilidad en el ámbito disciplinario exige la posibilidad de atribuir reproche personal al sujeto investigado, con fundamento en su conocimiento de la antijuridicidad de la conducta y en la exigibilidad de una actuación diversa conforme a sus deberes funcionales. En esa medida, el juicio de culpabilidad no se satisface exclusivamente con la constatación objetiva de una conducta irregular, sino que requiere establecer si el servidor tenía plena conciencia de estar obrando en contravía del orden normativo y si, no obstante ello, persistió en la decisión de ejecutar dicha conducta.

En este caso, el análisis conjunto de las pruebas practicadas y de los argumentos esgrimidos por la defensa permite concluir que la actuación desplegada por el entonces decano Gabriel Gallego Montes estuvo determinada por un error de comprensión normativa vigente para la época de los hechos sobre el alcance de sus competencias y la procedencia del pago de incentivos, error que, dadas las circunstancias institucionales verificadas, puede calificarse como invencible a la luz del artículo 31 de la ley 1952 de 2019.

Si bien el Acuerdo 018 de 2009 del Consejo Superior vigente para la época de los hechos, configuraba el incentivo por dirección de programas sin distinguir entre programas regulares y especiales, como un derecho reglado, no puede desconocerse que para el momento de los hechos no existía un desarrollo normativo o reglamentario que estableciera con claridad cómo debía proceder la administración universitaria ante situaciones de inviabilidad presupuestal de los programas especiales, ni qué órgano tenía la competencia expresa para decidir sobre la continuidad o suspensión del pago. Esta omisión generó un conflicto interpretativo no resuelto entre el principio de legalidad del gasto y el deber de garantizar los derechos reconocidos normativamente, lo cual fue determinante para la configuración del error invencible de derecho.

A ello se suma que, al momento de adoptar la decisión contenida en el Oficio 1034 del 28 de febrero de 2022, el investigado contaba con respaldo técnico y jurídico derivado del concepto emitido por la Secretaría General en el año 2011. Aunque este concepto no reviste carácter vinculante ni constituye norma jurídica, fue utilizado en la práctica administrativa universitaria como criterio orientador. Su contenido fue difundido y consultado en distintos espacios de gestión académica y presupuestal, sin que fuera objeto de derogatoria, actualización o sustitución institucional hasta después de los hechos investigados. Esto refuerza la buena fe del investigado y su comprensión errada —pero razonable— de estar actuando dentro del marco normativo aplicable.

Tampoco puede pasarse por alto que la Oficina de Gestión Humana —receptor natural de la instrucción— acató la solicitud sin requerir justificación adicional, sin formular objeciones y sin consultar a la Secretaría General o a otra dependencia sobre su procedencia. Esta actitud institucional de aceptación acrítica y ejecución inmediata de la solicitud, sin activar instancias de revisión o control legal, contribuyó a consolidar en el decano la creencia de que su actuación se ajustaba a derecho. Esta falta de contradicción o control interno previo es un dato relevante para excluir la posibilidad de reproche disciplinario, en la medida en que privó al investigado de una advertencia clara, oportuna y eficaz sobre la ilegalidad de su actuación.

La invencibilidad del error se encuentra respaldada por múltiples elementos probatorios que demuestran que la confusión normativa no era atribuible a negligencia o falta de diligencia del investigado, sino a una ambigüedad institucional estructural. En primer lugar, funcionarios especializados en las áreas presupuestal, jurídica y administrativa compartían la interpretación sobre la necesidad de disponibilidad presupuestal para el pago del incentivo en programas especiales, como se evidencia en los testimonios de la profesional Luz Ángela Aristizábal (con experiencia como jefe de presupuesto de la Universidad), la secretaria de facultad Paula Valencia Santa (abogada), y los funcionarios de gestión humana que orientaron al decano sobre su competencia como ordenador del gasto. En segundo lugar, incluso la máxima autoridad jurídica de la Universidad —la Secretaría General— no tenía una posición consolidada sobre el tema, pues según el propio investigado y la señora Paula Valencia, las consultas realizadas ante esta dependencia arrojaron respuestas ambiguas, y solo después del reclamo de la docente se manifestó verbalmente que la decisión no podía tomarse, sin que existiera soporte normativo escrito para tal afirmación. Finalmente, la persistencia de la ambigüedad normativa hasta la expedición del Acuerdo 25 de junio de 2024 —más de dos años después de los hechos— confirma que la incertidumbre no era subjetiva ni evitable, sino una deficiencia estructural del marco regulatorio que afectaba a toda la institución universitaria. El propio Consejo Superior reconoció en dicho acuerdo que la norma de 2009 “*no contempla de forma clara*” el procedimiento aplicable, evidenciando que la confusión del investigado era objetivamente justificada y normativamente invencible.

Solo después del reclamo de la docente, en una etapa posterior y sin formalización documental, se formuló una observación verbal por parte de la Secretaría General, que condujo a gestionar una solución mediante el traslado de recursos entre programas y el pago retroactivo del incentivo.

A partir de estos elementos, resulta razonable concluir que el profesor Gabriel Gallego Montes no contaba con información suficiente, clara y previa que le permitiera advertir que su actuación vulneraba de manera directa una norma disciplinaria o excedía el ámbito de sus competencias legales.

En ese contexto, se configura la causal de exclusión de responsabilidad fundada en que el error en que incurrió fue invencible, derivado de una incertidumbre normativa objetiva y de la confianza legítima depositada en conceptos jurídicos institucionales, la asesoría de profesionales en área jurídica y contable y la validación tácita de su actuación por parte de otras dependencias.

Por tanto, no es posible atribuir culpabilidad al investigado, ni reprocharle una conducta dolosa o culposa, pues su actuar se fundamentó en razones técnicas y funcionales, enmarcadas en un proceso de toma de decisiones institucionalmente compartido, orientado a evitar un eventual detrimento patrimonial y corregido oportunamente.

Del análisis integral de las pruebas practicadas en la etapa de descargos, así como de los elementos documentales, testimoniales y argumentativos recaudados en el curso del proceso, se colige que la conducta atribuida al entonces decano Gabriel Gallego Montes no puede ser objeto de reproche disciplinario, en tanto no se reúnen los elementos subjetivos que configuran una falta conforme al régimen sancionatorio aplicable.

Si bien es cierto que el oficio remitido el 28 de febrero de 2022 a la Oficina de Gestión Humana produjo un efecto temporal de suspensión en el pago del incentivo previsto en el Acuerdo 18 de 2009 del Consejo Superior, también lo es que dicha decisión se adoptó en un contexto de desfinanciación estructural del programa académico correspondiente, con base en antecedentes técnicos y jurídicos emitidos por órganos de asesoría institucional, sin que existiera para la época una norma clara, expresa y actualizada que delimitara las competencias funcionales en casos de inviabilidad presupuestal.

El proceso evidenció que el investigado consultó previamente con distintas dependencias, fundamentó su actuación en un concepto jurídico vigente emitido por la Secretaría General, compartió el análisis con su equipo administrativo y, una vez conocida la afectación, lideró una solución institucional que garantizó el pago retroactivo del incentivo sin generar daño económico definitivo para la docente afectada.

Adicionalmente, la ausencia de advertencia previa o de objeción formal por parte de la Oficina de Gestión Humana, así como la necesidad posterior de precisar institucionalmente el marco de ejecución presupuestal mediante nuevos conceptos y lineamientos, permiten establecer que el investigado actuó bajo un error de derecho, derivado de la ambigüedad normativa vigente y de la confianza legítima en los canales internos de orientación institucional.

En consecuencia, se encuentra plenamente configurada la causal de exclusión de responsabilidad disciplinaria por error invencible de derecho consagrada en el artículo 31 de la Ley 1952 de 2019. La actuación del entonces decano Gabriel Gallego Montes se produjo en un contexto de incertidumbre normativa objetiva, con respaldo en orientaciones técnicas institucionales, antecedentes jurídicos coherentes con su interpretación, y validación tácita de múltiples dependencias especializadas. La posterior expedición del Acuerdo 25 de 2024, reconociendo expresamente la ambigüedad del marco normativo previo, ratifica que el error incurrido era estructuralmente inevitable y no atribuible a negligencia, omisión o dolo del investigado. Por tanto, no concurren los elementos subjetivos necesarios para configurar falta disciplinaria, procediendo la absolución del cargo formulado con fundamento en la causal de exclusión de responsabilidad por error invencible de derecho.

## NOTIFICACIÓN Y COMUNICACIÓN



Tejiendo  
Universidad

Autoevaluación Institucional 2018 - 2026

Esta decisión se le notificará en forma personal al investigado y su defensor, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 50 del Acuerdo 045 de 2021.

Se le comunicará a la quejosa, la decisión de absolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 54 del Estatuto Disciplinario de la Universidad de Caldas. La comunicación se entenderá surtida en el momento en que el mensaje de datos ingrese en el sistema de información designado – para el caso en concreto correo electrónico.

Frente a esta decisión procede el recurso de apelación el cual podrá ser interpuesto desde la fecha de expedición de la decisión hasta el vencimiento de los cinco (5) días siguientes a la notificación o comunicación respectiva. Lo anterior de conformidad a lo dispuesto en los artículos 56 y 58 del Acuerdo 045 de 2021. El recurso deberá presentarse al correo electrónico [controldisciplinario@ucaldas.edu.co](mailto:controldisciplinario@ucaldas.edu.co), expresando las razones que lo sustentan y el mismo una vez concedido será resuelto por el Tribunal Disciplinario de la Universidad de Caldas.

### COMPETENCIA.

Según el artículo 5 del Acuerdo 045 de 2021, la titularidad de la acción disciplinaria en primera instancia al interior de la Universidad le corresponde al Grupo Interno de Control Disciplinario, órgano que se encarga de adelantar los procesos disciplinarios en contra de los destinatarios del Estatuto Disciplinario.

El artículo 4 del Estatuto Disciplinario, consagra que son destinatarios de este, el personal docente, el personal administrativo, los trabajadores oficiales y los estudiantes de la Universidad de Caldas.

En cuanto a la competencia para proferir esta decisión debe destacarse que de conformidad al artículo 76 ibidem, compete al Profesional Especializado de Juzgamiento proferir fallo de primera instancia, y que el artículo 1 de la Resolución Rectoral No. 1111 del 23 de octubre de 2021, establece que el profesional especializado código 2028 grado 20, hará las funciones de juzgamiento en los procesos disciplinarios.

Por lo anterior, la Profesional Especializada de Juzgamiento del Grupo Interno de Control Disciplinario,

### RESUELVE

**PRIMERO:** **ABSOLVER** disciplinariamente al señor Gabriel Gallego Montes, identificado con cédula de ciudadanía No. 10.276.774 de Manizales, por los hechos que dieron lugar al proceso disciplinario radicado bajo el número 073GD-2022, al configurarse en su favor la causal de exclusión de responsabilidad por error invencible de derecho.

**SEGUNDO:** **NOTIFICAR** personalmente la presente decisión al investigado y su defensor, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 50 del Acuerdo 045 de 2021.



**TERCERO:** **COMUNICAR** a la quejosa, la decisión de absolución, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 54 del Estatuto Disciplinario de la Universidad de Caldas. La comunicación se entenderá surtida en el momento en que el mensaje de datos ingrese en el sistema de información designado – para el caso en concreto correo electrónico

**CUARTO:** **ADVERTIR** que frente a esta decisión procede el recurso de apelación el cual podrá ser interpuesto desde la fecha de expedición de la decisión hasta el vencimiento de los cinco (5) días siguientes a la notificación o comunicación respectiva y el cual será resuelto por el Tribunal Disciplinario. Lo anterior de conformidad a lo dispuesto en los artículos 56 y 58 del Acuerdo 045 de 2021.

**CUARTO:** En firme la presente decisión, **ARCHIVAR** las diligencias y realizar las anotaciones de rigor.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**



**VALENTINA HERNÁNDEZ TABARES**  
Profesional Especializada de Juzgamiento  
Grupo Interno de Control Disciplinario