

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

**LA JEFE DE LA OFICINA DE CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO DE LA
EMPRESA DE TRANSPORTE DEL TERCER MILENIO – TRANSMILENIO S.A.**

CONSIDERANDO

Que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 1952 de 2019,¹ la Ley 2094 de 2021,² la Resolución No. 140 del 13 de abril de 2023 “*Por medio del cual se adopta el Manual Específico de Funciones y Competencias Laborales para los empleos públicos de la planta de personal de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio TRANSMILENIO S.A. y se dictan otras disposiciones*” y el Acuerdo No. 4 del 28 de febrero de 2023 “*Por el cual se establece la estructura organizacional y las funciones de las dependencias de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio – Transmilenio S.A. y se dictan otras disposiciones*”, le ataña conocer de las solicitudes de procesos disciplinarios en contra de los servidores y ex servidores públicos de la Entidad y en ese sentido, inhibirse de iniciar una actuación en los eventos señalados por la ley, por lo que se resolverá sobre la cuestión planteada con fundamento en los siguientes:

ANTECEDENTES

El 26 de agosto de 2025 se recibió en esta Oficina el Radicado No. 2025-ER-45100, remitido por la Personería de Bogotá, mediante el cual se trasladó un escrito anónimo fechado el 8 de julio de 2025, cuyo asunto es “*denuncia contra contrato de prestación de servicios de apoyo a la gestión en la Dirección Técnica de Seguridad desarrollando actividades operativas*”, con el fin de que se adopten las medidas que correspondan en el ámbito disciplinario.

RAZONAMIENTOS DEL DESPACHO

Con el fin de valorar la viabilidad de iniciar una actuación disciplinaria, se advierte que la denuncia hace referencia a presuntas irregularidades en la Dirección Técnica de Seguridad de la Entidad, ocurridas desde diciembre de 2024 hasta la fecha. El documento expone tres ejes centrales de inconformidad: la configuración de relaciones de subordinación laboral

¹ “*Por medio de la cual se expide el Código General Disciplinario se derogan la Ley 734 de 2002 y algunas disposiciones de la Ley 1474 de 2011, relacionadas con el derecho disciplinario.*”

² “*Por medio de la cual se reforma la Ley 1952 de 2019 y se dictan otras disposiciones.*”

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

encubiertas bajo la modalidad de contratos de prestación de servicios; la existencia de posibles conflictos de interés derivados de la contratación de familiares; y la vinculación de personas que, según el denunciante, no cumplen los requisitos de idoneidad exigidos para los cargos que desempeñan.

En cuanto al primer aspecto, se advirtió que, bajo la figura de prestación de servicios, se estarían imponiendo a los contratistas condiciones propias de una relación laboral subordinada. Se menciona la existencia de órdenes directas, control de horarios, exigencia de reportes de inicio y finalización de labores, supervisión a través de cámaras y elaboración de actas que exceden los objetos contractuales. Así mismo, se señala la obligación de cumplir jornadas de entre ocho y trece horas diarias, sin reconocimiento de horas extras, incluyendo actividades en fechas específicas como el 1 de mayo y el 29 de junio, así como capacitaciones y eventos institucionales. También se indica que los contratistas son expuestos a riesgos físicos en dispositivos contra la evasión, sin que se tomen las medidas adecuadas, e incluso con incidentes reportados a la ARL. La supervisión de dichas condiciones habría estado a cargo de los señores Juan Sebastián Villa Pérez, Daniel Arbey Garzón, Freddy Quintero y Leidy Moncallo. Con fundamento en ello, el denunciante solicita que se investigue disciplinariamente la situación y se adopten medidas de protección de derechos laborales.

Del análisis del escrito se advierte que los señalamientos carecen de mérito para la apertura de una actuación disciplinaria, toda vez que no se concretan circunstancias claras de tiempo, modo y lugar que permitan verificar con precisión la ocurrencia de los hechos denunciados. Si bien se afirma de manera general que bajo contratos de prestación de servicios se estarían imponiendo condiciones propias de una relación laboral subordinada, tales afirmaciones no van acompañadas de elementos específicos que superen las facultades de coordinación y supervisión legítimamente permitidas dentro de esta modalidad contractual para el cumplimiento del objeto convenido. Aspectos como la exigencia de reportes, horarios o asistencia a determinados eventos se encuentran dentro de lo razonable para garantizar la ejecución contractual y no configuran, por sí mismos, subordinación laboral. Adicionalmente, los señores Juan Sebastián Villa Pérez, Daniel Arbey Garzón, Freddy Quintero y Leidy Moncallo no ostentan la calidad de servidores públicos, razón por la cual no son sujetos disciplinables bajo el régimen de la Ley 1952 de 2019. En consecuencia, el relato presentado corresponde más a una inconformidad de tipo contractual, carente de los presupuestos fácticos y jurídicos exigidos para activar la competencia disciplinaria.

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

El segundo tema expuesto corresponde a posibles conflictos de interés generados por la vinculación simultánea de personas con vínculos de parentesco o conyugales dentro de la misma dependencia, sin que dichos contratistas hubiesen manifestado su impedimento. En particular, se señala la existencia de las siguientes relaciones: entre Freddy Alejandro Quintero y María Alejandra Rueda, quienes serían cónyuges; Juan Sebastián Villa y Felipe Andrés Villa, hermanos; y Daniel Arbey Garzón Chacón y Angie Valeria López Chacón, igualmente hermanos. Tales vínculos, en criterio del denunciante, habrían favorecido la asignación y continuidad de contratos, así como el incremento de honorarios o el cambio de roles contractuales de un año a otro. Se citan normas como la Ley 734 de 2002 y la Ley 1952 de 2019, las cuales regulan la obligación de declararse impedido y la prohibición de actuar en situaciones de conflicto de intereses. Por ello, se pide que se indague sobre la legalidad de estas contrataciones y se adelanten las investigaciones disciplinarias que correspondan.

Frente a lo planteado, es preciso señalar, en primer lugar, que las personas relacionadas en el escrito no ostentan la calidad de servidores públicos, de modo que no son sujetos de control disciplinario en los términos de la Ley 1952 de 2019. En consecuencia, el régimen disciplinario no les resulta aplicable y, por tanto, no es posible adelantar investigación alguna en su contra dentro de este ámbito.

De otra parte, aun si se analizara el fondo de lo expuesto, cabe precisar que el eventual hecho de que exista parentesco o vínculo conyugal entre contratistas no constituye, por sí mismo, una situación de conflicto de intereses. La normativa citada establece que dicho conflicto se configura únicamente cuando un servidor público, en el ejercicio de sus funciones, debe adoptar una decisión o adelantar una gestión en la cual sus intereses particulares, familiares o económicos puedan afectar la imparcialidad de su actuación. En este caso, no se acreditan actuaciones de esa naturaleza, pues no se precisa decisión concreta ni gestión administrativa atribuible a un servidor que haya favorecido a sus familiares. Por ende, aun bajo una consideración material, no se configura el presupuesto fáctico que permita predicar la existencia de un conflicto de interés.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que la manifestación realizada por el denunciante es de carácter anónimo y carece de pruebas o soportes objetivos que permitan sustentar las afirmaciones, lo cual impide verificar la ocurrencia de los hechos alegados. Así mismo, debe precisarse que el hecho de que los contratistas mantengan vínculos de parentesco o conyugales no afecta la legalidad de sus procesos de contratación, en tanto éstos se adelantan

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

conforme a las reglas del régimen contractual estatal y no existe prohibición legal que los inhabilite por esa sola circunstancia. En consecuencia, no existe mérito para la apertura de actuación disciplinaria.

Finalmente, el escrito plantea la presunta contratación de personas no idóneas para ejercer las funciones encomendadas, con posible falsificación de documentos en algunos casos. Se menciona a Juan Sebastián Villa Pérez, vinculado mediante el contrato CTO62-25 de 2025, y sobre quien recaen señalamientos relacionados con el contrato DSC1105 de 2022, en el que se habría presentado documentación irregular. Igualmente, se refiere a Daniel Arbey Garzón Chacón, actual contratista mediante el contrato CTO518-25 de 2025, de quien se afirma no cumple con los requisitos mínimos de formación ni experiencia profesional exigidos, carece de título universitario válido y presenta demanda judicial por violencia intrafamiliar. Ambos habrían ejercido funciones de coordinación y supervisión que no corresponden al objeto contractual pactado.

En ninguno de los casos presentados se aportan pruebas o indicaciones adicionales salvo en el caso del Sr. Garzón Chacón, el que se acusa de no tener tarjeta profesional conforme captura de pantalla e hipervínculo copiado en la denuncia. Sin embargo, en la consulta al aplicativo de la Rama Judicial se observa que tiene licencia temporal vigente como se observa seguidamente:



The screenshot shows a search interface for professionals in law and peace judges. The search parameters are: **En Calidad de** LICENCIA TEMPORAL, **# Tarjeta/Carné/Licencia:** (empty), **Tipo de Cédula:** CÉDULA DE CIUDADANÍA. The search results table shows one record: **DANIEL ARBEY** (NOMBRE), CÉDULA DE CIUDADANÍA (TIPO CÉDULA), 1013623455 (# CÉDULA), 43104 (# TARJETA/CARNÉ/LICENCIA), and VIGENTE (ESTADO). The footer of the table indicates 1 - 1 de 1 registros and provides navigation buttons for the search results.

En relación con el tercer aspecto del escrito, se advierte que las manifestaciones realizadas no permiten estructurar mérito suficiente para la apertura de una actuación disciplinaria. Ello por cuanto no se formulan circunstancias concretas de tiempo, modo y lugar que permitan

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

identificar una conducta atribuible a un servidor público de TRANSMILENIO S.A., en la medida en que las referencias efectuadas recaen sobre personas vinculadas mediante contratos de prestación de servicios, quienes no ostentan la calidad de sujetos disciplinables en los términos del Código General Disciplinario.

De otra parte, el denunciante limita sus afirmaciones a señalar presuntas irregularidades en la idoneidad de los contratistas y en la documentación aportada para su vinculación, sin allegar pruebas que permitan sustentar dichas afirmaciones. En el caso del señor Juan Sebastián Villa Pérez, se alude a supuestas inconsistencias documentales en un contrato suscrito en el año 2022, pero no se precisan cuáles serían los documentos falsificados ni se aportan medios de prueba que permitan corroborar lo señalado.

En lo que respecta al señor Daniel Arbey Garzón Chacón, el escrito sostiene que carecería de título universitario válido y de tarjeta profesional; sin embargo, tales afirmaciones carecen de respaldo probatorio. Por el contrario, de la verificación efectuada en el aplicativo de la Rama Judicial se constató que el mencionado contratista cuenta con una licencia temporal vigente para el ejercicio de la profesión de abogado. Cabe recordar que, conforme a lo dispuesto en el Decreto 196 de 1971, la licencia temporal habilita a quien ha culminado y aprobado los estudios reglamentarios de derecho en una universidad oficialmente reconocida para ejercer la profesión.

De igual forma, el hecho de que exista en su contra un proceso judicial por violencia intrafamiliar no constituye, per se, un elemento de inhabilidad que impida su vinculación contractual, ni menos aún un fundamento para iniciar investigación disciplinaria desde esta Oficina, máxime cuando no se trata de un servidor público sometido al régimen disciplinario.

Finalmente, en cuanto al señalamiento de que los contratistas habrían ejercido funciones de coordinación o supervisión que no corresponden al objeto contractual, debe señalarse que no se aportan elementos que permitan constatar tal afirmación, ni se indica qué actos específicos habrían realizado que configuren un exceso en la ejecución contractual. Como se ha reiterado, la sola existencia de coordinaciones o seguimiento de actividades dentro del marco de la prestación de servicios no equivale a subordinación ni constituye, en sí misma, un reproche disciplinario.

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

Por lo anterior, y atendiendo a que las afirmaciones provienen de un escrito anónimo carente de pruebas, se concluye que no existe mérito para iniciar actuación disciplinaria en este caso.

En resumen, del análisis del escrito presentado se advierte que corresponde a una denuncia anónima, en tanto no se consigna el nombre ni se aporta documento de identificación de quien formula los señalamientos, lo que impide establecer la identidad del denunciante. Adicionalmente, las afirmaciones expuestas carecen de la precisión necesaria respecto de las circunstancias de tiempo, modo y lugar, elementos indispensables para la valoración disciplinaria de los hechos. Por el contrario, se formulan de manera general y abstracta, sin identificar servidores públicos a quienes pudiera imputarse una conducta reprochable, y se limitan a hacer referencia a contratistas que, conforme al régimen vigente, no son sujetos de control disciplinario. Finalmente, no se allegan medios probatorios que permitan verificar lo afirmado, razón por la cual no se configura mérito para iniciar actuación disciplinaria.

En ese sentido, la forma en que es presentada la queja impide la apertura de una investigación de acuerdo con lo dispuesto en el Art. 209 de la Ley 1952 de 2019, así:

“ARTÍCULO 209. Decisión inhibitoria. Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o cuando la acción no puede iniciarse, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna. Contra esta decisión no procede recurso.”

Véase como se requiere a nivel disciplinario de circunstancias suficientes que permitan entrever que un servidor público de la Entidad ocasionó por acción u omisión un incumplimiento de los deberes propios de su cargo o se extralimitó en sus funciones. De lo contrario, no habrá otra alternativa más que inhibirse de abrir una investigación. Sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia T-412/06 M.P. Rodrigo Escobar Gil, lo siguiente:

“Es claro que la queja es una herramienta establecida a favor de los ciudadanos para denunciar la ocurrencia de irregularidades en el desempeño de las funciones públicas. No obstante, como quiera que la titularidad de la acción disciplinaria está en cabeza del Estado, su formulación no se traduce en el inicio automático de la investigación disciplinaria, sino en el hecho de facultar a las autoridades competentes para ejercer dicha acción con miras a determinar el mérito de la queja, y si es del caso, a iniciar las indagaciones e

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

investigaciones que se consideren pertinentes. Nótese cómo, en la medida en que el proceso disciplinario envuelve una naturaleza sancionadora, la mera formulación de la queja no implica automáticamente el ejercicio de la acción disciplinaria, pues el funcionario investigador se encuentra habilitado para sopesar si la queja formulada es suficiente o no para dar inicio a una indagación frente a la conducta del servidor acusado.”

Por ende, la autoridad disciplinaria necesita para lograr su cometido, de una buena indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en el escrito de queja, al igual que de material probatorio que pueda ayudarle a la comprensión y constatación de los hechos informados. Así, con los datos aportados, no es posible realizar un esfuerzo probatorio medianamente certero, siendo los hechos presentados de una manera absolutamente inconcreta o difusa.

De otra parte, cabe resaltar que el escrito es presentado por un ciudadano o ciudadanos no identificados, razón por la cual se hace necesario señalar que, el numeral 1º del artículo 27 de la Ley 24 de 1992 prohíbe la activación del aparato estatal por la vía del control disciplinario como consecuencia de un anónimo, norma que es recogida por la Ley 190 de 1995, en cuyo artículo 38 establece que lo allí dispuesto “...se aplicará en materia penal y disciplinaria, a menos que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de un delito o infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio...”

A su turno, el artículo 86 del C.G.D. señala que la acción disciplinaria no procederá por anónimos salvo la excepción previamente indicada.³

Ciertamente, esta clase de acción ha sido concebida únicamente para garantizar el cumplimiento de los fines del Estado, esto es, que los funcionarios no violen sus deberes, ni incurran en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades, conflictos de intereses o abusen o se extralimiten en sus derechos y funciones. Por ende, al carecerse de los elementos que permitan iniciar una actuación fundada en tales preceptos, este Despacho se inhibirá de asumir el conocimiento del evento bajo estudio, dado que los hechos son presentados de manera absolutamente inconcreta y difusa por un anónimo.

³ “La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.”

AUTO No. 758 DEL 12 DE SEPTIEMBRE DE 2025
“POR EL CUAL SE INHIBE DE INICIAR UNA ACTUACION DISCIPLINARIA”
EXPEDIENTE No. 0730-2025

Finalmente, ha de aclararse que esta decisión no hace tránsito a cosa juzgada, por lo que de posibilitarse la incorporación de pruebas y efectuarse una enunciación adecuada de lo sucedido, se dará el correspondiente estudio a fines de determinar la viabilidad de iniciar una actuación disciplinaria de conformidad con la ley.

En mérito de lo expuesto, la jefe de la Oficina de Control Disciplinario Interno de la Empresa de Transporte del Tercer Milenio - TRANSMILENIO S.A., en ejercicio de sus funciones,

RESUELVE

Artículo 1º.- INHIBIRSE de asumir el conocimiento de las diligencias según lo señalado en la parte considerativa de este auto.

Artículo 2º. – COMUNICAR la presente decisión a la Personería de Bogotá D.C. y al ciudadano denunciante, a través de la página web institucional de TRANSMILENIO S.A., dado que no se cuenta con dirección física o electrónica registrada para efectos de notificación.

Artículo 3º.- Contra lo anterior no procede recurso alguno de conformidad con lo establecido en la Ley 1952 de 2019.

Dado en la ciudad de Bogotá, D.C. a los 12 días del mes de septiembre de 2025.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

 Firmado Electrónicamente
12/09/2025 10:40:49
Por: **JANNETH
JOHANNA BURITICA
RODRIGUEZ**

JANNETH JOHANNA BURITICA RODRIGUEZ
Jefe Oficina de Control Disciplinario Interno

Proyectó: Hernán D. Pedraza P. Profesional OCDI.