

Guía especializada para la investigación del incremento patrimonial no justificado

Actualización –Guía especializada



ABREVIATURAS

CDU	---- Código Disciplinario Único
Coljuegos	---- Entidad Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar
DIAN	---- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales
FGN	---- Fiscalía General de la Nación
ITRC	---- Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales
PGR	---- Procuraduría General de la Nación
SID	---- Subdirección de Investigaciones Disciplinarias
SIGII	---- Sistema de Gestión Integral del Inspector
UGPP	---- Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales
RUES	---- Registro Único Empresarial y Social
RUNT	---- Registro Único Nacional de Tránsito
RUT	---- Registro Único Tributario

CONTENIDO

- **Definiciones** (pág 5)
- **Prólogo** (pág 12)
- **Presentación** (pág 14)

1. Introducción (pág 16)

2. Contextualización (pág 18)

- 2.1. Descripción de la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado (pág 19)
- 2.2. Autoridades a las cuales corresponde conocer de esta falta disciplinaria (pág 19)

3. Aspectos preliminares de la actuación disciplinaria (pág 22)

- 3.1. Formas de activación de la acción disciplinaria respecto al incremento patrimonial no justificado (pág 23)
- 3.2. La prescripción y la caducidad en el incremento patrimonial no justificado (pág 24)

4. Actitudes procesales con respecto a a noticia disciplinaria (pág 28)

5. Indagación preliminar (pág 30)

- 5.1. Esquema general del proceso disciplinario (pág 31)
- 5.2. Fines de la indagación preliminar en el incremento patrimonial no justificado (pág 31)
- 5.3. Auto de apertura de indagación preliminar (pág 32)
- 5.4. Término de la indagación (pág 33)
- 5.5. Pruebas en etapa de indagación preliminar (pág 33)
- 5.6. Versión libre (pág 33)
- 5.7. Evaluación de la etapa de indagación preliminar (pág 34)

6. Terminación de procedimiento y consecuente archivo (pág 35)

- 6.1. Notificación del auto de terminación y consecuente archivo (pág 36)

7. Investigación disciplinaria (pág 37)

- 7.1. Fines de la investigación disciplinaria en el incremento patrimonial no justificado (pág 39)
- 7.2. Auto de apertura de investigación (pág 39)
- 7.3. Término de la investigación disciplinaria (pág 39)
- 7.4. Pruebas en la etapa de investigación disciplinaria (pág 40)
- 7.5. Valoración probatoria (pág 40)
- 7.6. Evaluación de la investigación disciplinaria (pág 40)
- 7.7. Cierre de la investigación disciplinaria (pág 41)
- 7.8. Terminación de procedimiento y archivo (pág 42)

8. Pliego de cargos (pág 42)

- 8.1. Esquema del pliego de cargos (pág 43)
- 8.2. Procedencia del pliego de cargos (pág 44)
- 8.3. Contenido del pliego de cargos (pág 44)
- 8.4. Notificación del pliego de cargos (pág 44)

9. Descargos *(pág 45)*

- 9.1. Término para presentar descargos *(pág 46)*
- 9.2. Etapa probatoria posterior a descargos *(pág 46)*
- 9.3. Pruebas en descargos *(pág 46)*

10. Medios probatorios *(pág 47)*

- 10.1. Para indagación preliminar *(pág 48)*
- 10.2. Para investigación disciplinaria *(pág 49)*
- 10.3. En etapa de descargos *(pág 51)*
- 10.4. Valoración probatoria *(pág 51)*

11. Traslado para alegatos de conclusión *(pág 55)*

- 11.1. Notificación del auto que corre traslado para alegar de conclusión *(pág 56)*
- 11.2. Variación del pliego de cargos *(pág 56)*

12. Fallo de primera instancia *(pág 57)*

- 12.1. Notificación del fallo de primera instancia *(pág 58)*

13. Procedimiento verbal *(pág 59)*

- 13.1. Esquema cambio de procedimiento ordinario a verbal *(pág 60)*
- 13.2. Cambio de procedimiento *(pág 61)*
- 13.3. Requisitos y notificación del auto de cambio de procedimiento *(pág 62)*
- 13.4. Audiencia *(pág 62)*

14. Fallo de segunda instancia *(pág 63)*

- 14.1. Notificación del fallo de segunda instancia *(pág 65)*
- 14.2. Bibliografía Legislación y Jurisprudencia *(pág 66)*

Definiciones

Es importante destacar que, por tratarse de una guía institucional, las siguientes definiciones han sido tomadas del Sistema Integrado de Gestión de los Procedimientos de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la UAE Agencia de Inspector de Tributos Rentas y Contribuciones Parafiscales ITRC.

- **Actuación Oficiosa:** iniciativa de la autoridad y/o funcionario competente para adelantar la acción disciplinaria que considere pertinente, por conocimiento que haya tenido sobre los hechos a investigar.
- **Alegatos de Conclusión:** mecanismo en virtud del cual se concede a los sujetos procesales la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción una vez se da por finalizado el debate probatorio, con el propósito de que estos expongan sus argumentos conclusivos antes del fallo de primera o de única instancia¹.
- **Anónimo:** queja disciplinaria proveniente de una persona que no se identifica. La acción disciplinaria no procederá por anónimos, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en el artículo 38 de Ley 190 de 1995, el artículo 27 de la Ley 24 de 1992, y el artículo 81 de la Ley 962 de 2005.
- **Apelación:** recurso que se interpone de manera oral o escrita (según el procedimiento) para solicitar ante el superior jerárquico de quien adoptó una decisión, la modificación o revocatoria de la misma. Permite al sujeto procesal acceder a una instancia superior².
- **Archivo definitivo o Terminación de la Investigación:** decisión que pone fin a la acción disciplinaria, hace tránsito a cosa juzgada y se adopta en cualquier momento del trámite disciplinario cuando se demuestre alguna de las causales establecidas en los artículos 73, 150 o 164 de la Ley 734 de 2002.
- **Asignación:** procedimiento automático o análogo, por medio del cual se distribuyen los expedientes, las quejas, los reclamos, los derechos de petición, la correspondencia, la proyección, revisión y firma de actuaciones disciplinarias, con respecto a la especialidad de los Grupos Internos de Trabajo y funcionarios del área misional, para que asuman su conocimiento o la proyección de la respuesta.
- **Auto Inhibitorio:** decisión transitoria y no recurrible, que se expide cuando los hechos denunciados no son concretos, están presentados de forma difusa, son temerarios, o carecen de fundamento, eventos en los cuales el caso en estudio se resolverá de conformidad con los artículos 69 y 150, parágrafo 1º de la Ley 734 de 2002. No hace tránsito a cosa juzgada, ni constituye un juicio de valor sobre los hechos, los cuales eventualmente pueden ser objeto de investigación y se iniciarán las correspondientes acciones disciplinarias o en su defecto, se remitirán las diligencias al funcionario competente.
- **Caducidad:** figura jurídica que establece un lapso para que el Estado inicie la investigación disciplinaria, so pena de la extinción de la acción³. En caso de excederse ese período, no se podrá

¹ Ley 734 de 2002, Artículos 169 y 177

² Ley 734 de 2002, Artículos 110 y siguientes, Artículo 180.

³ Ley 734 de 2002, Artículo 30 y Concepto C-118 – 2018 del Procurador Auxiliar para Asuntos Disciplinarios.

ejercitar la acción disciplinaria en contra del beneficiado con la caducidad. Dado que se introdujo con el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011, que modificó el artículo 30 del Código Único Disciplinario, solo podrá aplicarse a partir de su vigencia, esto es, para hechos ocurridos a partir del 12 de julio de 2011.

- **Casos de Alto Impacto:** situaciones de connotación e impacto frente a la función misional de la Agencia ITRC, que involucran conductas irregulares de los servidores públicos de la DIAN, COLJUEGOS o UGPP, quienes operan en forma de estructura criminal entre sí o con particulares, y generan una afectación superior al patrimonio público y a la confianza en las entidades públicas.
- **Comité de Decisiones Disciplinarias de Primera Instancia:** conjunto de servidores públicos de la SID, de carácter permanente, que se encuentra integrado por el Subdirector, los Coordinadores de los Grupos Internos de Trabajo de Investigación y de Juzgamiento, el gestor de investigación disciplinaria a cargo de la actuación, el gestor de policía judicial, el gestor agente de investigación contable, o quien sea requerido por el Subdirector, según el caso. Actuará como instancia asesora de apoyo y estudio de aquellas decisiones que por su impacto y complejidad lo ameriten, en los términos descritos en la Resolución N° 304 de 2019.
- **Comité de Quejas:** conjunto de servidores públicos de la SID, de carácter permanente, que se encuentra integrado por el Subdirector, la coordinación de Secretaría Técnica y quien sea requerido por el Subdirector, según el caso. Tiene como finalidad el estudio y definición del destino de las noticias disciplinarias allegadas a través de cualquier canal de recepción de la Agencia ITRC, ya sea para iniciar indagación preliminar, investigación disciplinaria, inhibirse o dar traslado por no ser competencia de la Subdirección, y aquellas que deban ser adelantadas por el grupo de Alto Impacto.
- **Confesión:** acto por medio del cual el destinatario de la ley disciplinaria vinculado a la actuación reconoce la comisión de la falta y asume la responsabilidad disciplinaria, de manera libre y espontánea, ante autoridad competente y en compañía de su defensa técnica.
- **Descargos:** mecanismo en virtud del cual se concede a los sujetos procesales la oportunidad de ejercer su derecho de defensa y contradicción, presentando sus argumentos frente a la decisión de pliego de cargos.
- **Estatuto Anticorrupción:** normas implementadas en la Ley 1474 de 2011, orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.
- **Extinción de la Acción Disciplinaria:** figura jurídica por la cual se extingue la acción disciplinaria, por las causales de muerte del investigado, prescripción de la acción o caducidad de la acción, establecidas en el artículo 29 de la Ley 734 de 2002, y el artículo 30 ibídem, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011.
- **Fallo Disciplinario:** decisión por medio de la cual se resuelve de fondo el objeto del proceso, previo el agotamiento del trámite respectivo. Los fallos pueden ser sancionatorios o absolutorios de primera instancia, cuya competencia está en cabeza de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias (SID), y de segunda instancia bajo el resorte de la Dirección General de la Agencia ITRC⁴.

⁴ Ley 734 de 2002, Artículo 169 A y 178

- **Falta Disciplinaria:** conducta o comportamiento de los servidores públicos que conlleva el incumplimiento de deberes, el abuso en el ejercicio de los derechos, cargo o funciones, la extralimitación de funciones, el desconocimiento de prohibiciones, la violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad.
- **Fuente Formal:** información que se origina de un medio oficial como informes de policía judicial o autoridad que haya tenido conocimiento de la ocurrencia de un hecho probable con connotación delictiva o disciplinaria. Otros medios de fuentes formales son las denuncias, procesos, petición especial del Procurador General de la Nación, querrela de la víctima o directamente el perjudicado, su representante legal o herederos; del Defensor de Familia o del Agente del Ministerio Público, documentación, informes, oficios de entidades públicas y privadas.
- **Fuente No Formal:** información de la que se pueda inferir una conducta punible o disciplinaria, obtenida a través de escritos anónimos, llamadas telefónicas, las que provengan del espectro electromagnético, noticias difundidas a través de los medios de comunicación y las demás que lleguen a conocimiento de las autoridades.
- **Función de Policía judicial:** actividad confiada por la Constitución y la Ley a determinados organismos, de manera permanente o transitoria, con el fin de apoyar investigaciones de carácter penal o disciplinaria.
- **Gestor Agente de Investigación Contable:** servidor público de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, que tiene por propósito principal brindar soporte técnico forense o contable en el desarrollo de los procesos disciplinarios, y demás que señale el manual de funciones. También se le denomina contador.
- **Gestor de Investigación Disciplinaria:** servidor público de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, que tiene por propósito brindar soporte jurídico y probatorio a las investigaciones disciplinarias que se adelanten en la Agencia, y demás que señale el manual de funciones. Están distribuidos en los GIT de Investigación y Juzgamiento. También se le denomina abogado instructor.
- **Gestor de Policía Judicial:** servidor público de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, que tiene por propósito principal atender la práctica de pruebas y rendición de informes de policía judicial en el desarrollo de los procesos disciplinarios, y demás que señale el manual de funciones. También se le denomina abogado de policía judicial.
- **Grupo de Alto Impacto:** equipo de carácter transitorio adscrito al GIT de Juzgamiento de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, creado para conocer todas aquellas noticias disciplinarias que por su connotación y trascendencia requieran ser analizadas y adelantadas por el grupo interdisciplinario designado por el Subdirector de Investigaciones Disciplinarias en atención a la necesidad del servicio, con el fin de llevar a cabo la actuación disciplinaria.
- **Grupo Interno de Trabajo de Investigación:** equipo de carácter permanente adscrito al Despacho de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, el cual tendrá a su cargo la sustanciación de las indagaciones preliminares y las investigaciones disciplinarias que les asigne el Subdirector de Investigaciones Disciplinarias, y las demás actuaciones, en virtud de lo previsto en el artículo primero de la Resolución N° 304 de 2019.

- **Grupo Interno de Trabajo de Juzgamiento:** equipo de carácter permanente adscrito al Despacho de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, el cual tendrá a cargo adelantar la sustanciación del proceso disciplinario a partir de la decisión de citación a audiencia o formulación de pliego de cargos hasta el fallo de primera instancia y todas las actuaciones que se derivan de ellas, proyectar para la firma del Director General, del Subdirector de Investigaciones Disciplinarias o la coordinación del Grupo de Juzgamiento las respuestas a que haya lugar frente a las consultas y derechos de petición que se presenten en relación con la labor misional de la SID, brindar apoyo jurídico en las contestaciones de las acciones judiciales y conflictos de competencia relacionados con la labor funcional de la Subdirección, y demás actividades asignadas en el artículo segundo de la Resolución N° 304 de 2019.
- **Grupo Interno de Trabajo de Secretaría Técnica:** equipo de carácter permanente adscrito al Despacho de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia ITRC, con el fin de apoyar los procesos administrativos, secretariales y operativos, inherentes a las investigaciones disciplinarias de competencia de la entidad. La Secretaría Técnica cumplirá las funciones asignadas en virtud de lo previsto en el artículo tercero de la Resolución N° 304 de 2019.
- **Indagación Preliminar:** etapa del proceso disciplinario que tiene su origen en la noticia disciplinaria y se adelanta cuando existe duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria. Sus fines son: verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria, si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad o cuando exista duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria (Art. 150 CDU). Inicia con el auto de apertura de indagación preliminar y culmina con el auto de archivo de la indagación, auto de apertura de investigación disciplinaria, auto de remisión por competencia, auto que ordena la acumulación o el auto de citación a audiencia, según sea el caso⁵.
- **Informante:** servidor público o persona en ejercicio de cargos o funciones públicas, que informa la existencia de posibles irregularidades que han llegado a su conocimiento en el ejercicio de las funciones que desempeña y no por otra actividad, en cumplimiento del deber legal de poner esos hechos en conocimiento de la autoridad disciplinaria competente.
- **Informe:** manifestación de una persona que en ejercicio de un cargo o función pública, pone en conocimiento algún suceso o hallazgo sobre posibles hechos disciplinariamente relevantes, aportando en algunas ocasiones los datos necesarios para una cabal comprensión del caso.
- **Investigación Disciplinaria:** etapa procesal que emana de la noticia disciplinaria o a partir de los resultados de la indagación preliminar, cuando se tenga identificado al posible autor o autores de la presunta falta disciplinaria. Conforme con el artículo 153 de la Ley 734 de 2002, sus fines son: verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en las que se cometió, el perjuicio causado a la administración pública con la falta, y la responsabilidad disciplinaria del investigado. Inicia con el auto de apertura de investigación y culmina con la decisión de pliego de cargos, el auto de terminación y/o archivo de la investigación, auto de remisión por competencia o el auto de citación a audiencia en procedimiento verbal, cuando se den los presupuestos legales para ello⁶.

⁵ Ley 734 de 2002, Artículo 150

⁶ Ley 734 de 2002, artículo 152 y siguientes

- **Noticia o Novedad Disciplinaria:** medio por el cual se pone en conocimiento de la posible incursión en una o varias conductas que revisten las características de falta disciplinaria. Puede ser verbal, escrita o formulada por cualquier medio, provenir de un informe de servidor público, una remisión de copias, una queja suscrita por cualquier persona, de oficio, o por un anónimo.
- **Número de Noticia Disciplinaria:** número asignado por la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias a cada caso a través del aplicativo tecnológico SIGII (Sistema de Gestión Integral del Inspector), el cual identifica el proceso desde el momento que se evalúa la noticia disciplinaria hasta su culminación con una decisión de fondo ejecutoriada.
- **Plan Metodológico Disciplinario:** herramienta de trabajo que se construye al interior de una investigación disciplinaria, con el fin de planificar cada una de las actividades a realizar e identificar aquellas acciones útiles para el proceso y la comprobación o no de la teoría del caso.
- **Pliego de Cargos:** decisión que contiene la imputación formal y de carácter provisional, en virtud de la cual se concreta al investigado la conducta presuntamente constitutiva de falta disciplinaria, con una calificación y valoración jurídica. En el proceso verbal el auto de citación a audiencia equivale al pliego de cargos⁷.
- **Queja Disciplinaria:** manifestación que hace una persona particular, natural o jurídica, informando sobre la posible conducta irregular de uno o varios funcionarios públicos, a fin de que se inicie la correspondiente investigación disciplinaria y apliquen los correctivos que sean del caso.
- **Quejoso:** es la persona natural o jurídica que pone en movimiento el aparato administrativo del Estado con miras a la investigación de una falta disciplinaria y la sanción de los responsables. Está facultado únicamente para presentar la queja, ampliarla, aportar pruebas, y recurrir la decisión de archivo de las diligencias y el fallo absolutorio; no está legitimado para otras intervenciones o actuaciones, pues no es un sujeto procesal. Pueden concurrir otras facultades cuando además tenga calidad de víctima de conductas violatorias de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario o de acoso laboral.
- **Reasignación:** procedimiento mediante el cual se reasigna una investigación de un Grupo Interno de Trabajo o gestor de investigación disciplinaria, a otro.
- **Recurso de Queja:** recurso que procede contra la decisión que rechaza el recurso de apelación, para solicitar ante el superior jerárquico de quien adoptó la decisión, su concesión⁸.
- **Remisión de Copias:** decisión por la cual una autoridad remite copias de una actuación de cualquier índole, a fin de que se investiguen disciplinariamente los hechos que allí se recogen. Comúnmente también se le denomina compulsas de copias.
- **Remisión por Competencia:** decisión que implica el envío de un expediente de acción disciplinaria de una autoridad a otra que considere competente para conocer los hechos.

⁷ Ley 734 de 2002, Artículos 161 y siguientes

⁸ Ley 734 de 2002, Artículos 117 y siguientes

- **Reposición:** recurso que se interpone de manera oral o escrita (según el procedimiento) para solicitar ante quien profirió una decisión, la modificación o revocatoria de la misma⁹.
- **Sujetos Procesales:** son el investigado, su defensor y el Ministerio Público cuando no es la autoridad que conoce del proceso, ni ejerce la función de vigilancia administrativa, asimismo, las víctimas de conductas violatorias de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario o de acoso laboral; pueden solicitar y aportar pruebas, participar en la práctica de las mismas y ejercer su derecho de contradicción, pueden controvertir las decisiones interponiendo recursos ordinarios y extraordinarios, solicitar la revocatoria directa del fallo sancionatorio y acudir a la jurisdicción de lo contencioso administrativo para demandar la legalidad de la actuación cumplida y del fallo emitido. El Ministerio Público interviene en defensa del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y garantías fundamentales¹⁰.
- **Temeridad de la Queja:** conducta en la cual incurre el quejoso cuando a través de una queja o noticia disciplinaria acciona la jurisdicción acusando a uno o varios servidores o exservidores públicos solo con presunciones o especulaciones personales, sin tener pruebas o argumentos sólidos en su contra, o denunciando hechos falsos. El hecho de presentar una queja temeraria puede acarrear como sanción una multa, la cual se impone una vez es advertida por el investigador y previo el cumplimiento del procedimiento dispuesto por la ley para el efecto.

⁹ Ley 734 de 2002, Artículos 110 y siguientes, Artículo 180

¹⁰ Ley 734 de 2002, Artículo 89. Sentencia C-014 de 2004.

Prólogo

Colombia es uno de los países de la región, no sólo con el más alto consenso frente a la gravedad y efectos nocivos de la corrupción, sino también, con el mayor número de iniciativas a la hora de atacar dicha problemática.

La corrupción es un fenómeno que durante las últimas décadas ha ganado especial importancia por su incidencia en el desarrollo social y económico, así como en las condiciones de gobernabilidad, de ahí la tendencia en nuestro país por desarrollar estrategias y herramientas orientadas a promover la transparencia, la integridad institucional y la prevención del fraude.

Como parte de este compromiso, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, a través de la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), ha venido promoviendo una variedad de acciones encaminadas a hacer más transparente y efectiva la gestión estatal en materia de tributos, rentas y contribuciones parafiscales, así como por especializar las investigaciones disciplinarias que por actos de corrupción se generan alrededor del patrimonio público.

Bajo ese entendido, la Agencia ITRC, como un escenario disciplinario oportuno y especializado del Ministerio en la lucha contra la corrupción, pone al servicio del operador administrativo, así como de la instancia penal y fiscal, una "GUÍA ESPECIALIZADA PARA LA INVESTIGACIÓN DEL INCREMENTO PATRIMONIAL NO JUSTIFICADO".

Este documento contextualiza de manera didáctica la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado, su proceso investigativo y las mejores prácticas que desde la Agencia se vienen implementando frente al tema. Desde esa perspectiva, se erige como una herramienta estratégica y especializada que busca a través de un modelo de investigación integral, combinar el conocimiento disciplinario, la experiencia en investigación criminal, el saber técnico-forense, la automatización del proceso disciplinario y la aplicación de tecnología de punta en el desarrollo de las investigaciones.

Para el Ministerio de Hacienda y Crédito Público es gratificante la materialización de este ejercicio académico, que no sólo promociona la transparencia y lucha contra la corrupción, sino que además, permite generar resultados al más alto nivel, en la medida que apalanca un modelo de investigación disciplinaria pionero en América Latina, un capital humano experto en la desarticulación de organizaciones criminales, el uso de nuevas tecnologías al servicio de la investigación disciplinaria y sobre todo, la consolidación de una cultura de cambio y mejora continua.

Claudia Isabel González Sánchez

Secretaria General

Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Presentación



Luchar contra la corrupción no sólo representa un paso importante en la consecución de la prosperidad general, sino también, una garantía en la materialización de los principios, deberes y derechos de la función estatal consagrados en la Constitución Política. Precisamente, una de las medidas para combatir este flagelo ha sido custodiar la protección y la estricta vigilancia del recaudo y administración de rentas y caudales públicos, en desarrollo del Artículo 189 numeral 20 Constitucional.

Bajo estos postulados fue creada la UAE Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, como entidad independiente, tanto técnica como administrativamente, atendiendo la importancia que para el recaudo tienen las entidades vigiladas, cuales son la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - DIAN, la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales- UGPP, así como la entidad Administradora del Monopolio Rentístico de los Juegos de Suerte y Azar (Coljuegos).

En desarrollo de su misión, la ITRC, de conformidad con los Decretos 4173 de 2011¹¹ y 986 de 2012¹², ha adelantado acciones preventivas desde la Subdirección de Auditoría y Gestión del Riesgo, así como medidas correctivas desde la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias.

Precisamente, desde la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias se viene propendiendo por un nuevo modelo de investigación, desarrollado sobre las bases de una gestión dinámica, eficiente y eficaz. Dentro de esa ardua labor se ha logrado determinar la existencia de diversas noticias disciplinarias que proponen como presunta falta un “incremento patrimonial no justificado”, razón por la cual resulta importante revisar y profundizar en torno a los criterios y mejores prácticas recomendadas para este tipo de investigaciones, así como ilustrar y facilitar su interacción en el marco de un proceso disciplinario en estos casos.

Por consiguiente y en aras de dinamizar la labor investigativa disciplinaria, se vislumbró la oportunidad de realizar una guía especializada para la investigación del incremento patrimonial no justificado, a la luz de lo dispuesto en el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002). Esta misión fue encomendada a funcionarios de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias, labor interdisciplinaria que ha culminado con el presente texto y que constituye, el inicio de distintos documentos que pretenden a futuro publicar la Entidad, con el fin de realizar nuestra labor de la mejor manera, así como compartir experiencias con las demás entidades que investigan esta falta gravísima.

La Guía Especializada para la Investigación del Incremento Patrimonial no Justificado no hubiera sido posible sin el apoyo del Gobierno Nacional y, particularmente, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, cuyo soporte ha sido fundamental para nuestra labor. A su vez, es preciso extender un sincero agradecimiento a los funcionarios que participaron en la realización de la Guía, tales como el Subdirector de Investigaciones Disciplinarias, el Coordinador Académico de esta guía y el grupo de contadores que participó activamente en su construcción.

Carmen Maritza González Manrique

Directora General Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) Ministerio de Hacienda y Crédito Público

¹¹ Por medio del cual la Presidencia de la República crea la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC, se fija su estructura y se señalan sus funciones

¹² Por el cual se modifica la estructura de la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales - ITRC

1.

Introducción



La “Guía para la investigación del incremento Patrimonial no justificado” es un documento elaborado por la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC), entidad adscrita al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que pretende establecer una aproximación procesal y práctica al manejo e investigación del incremento patrimonial no justificado como falta disciplinaria.

El texto fue desarrollado por un equipo multidisciplinario de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la entidad, buscando implementar un manejo especializado del proceso -desde el punto de vista contable y jurídico-, el cual, aunado a las buenas prácticas que deben ostentar quienes tienen bajo su responsabilidad la investigación de este tipo de conductas, genera grandes beneficios para las actuaciones administrativas disciplinarias.

El documento desarrolla una aproximación conceptual frente a la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado; de igual manera, abarca temas relacionados con su metodología de investigación y se propone, adicionalmente, un modelo marco a seguir en este tipo de casos. Lo anterior, haciendo énfasis en los medios de prueba comúnmente utilizados, así como su desarrollo en las distintas etapas del proceso disciplinario.

Así las cosas, la Guía está dirigida a funcionarios de la Agencia ITRC, particularmente a quienes tienen funciones de instrucción e investigación disciplinaria, así como a aquellas entidades y personas interesadas en adquirir un conocimiento especializado frente a la investigación del incremento patrimonial no justificado en Colombia, particularmente desde el contexto disciplinario.

Así mismo, como información preventiva positiva, está destinada a todas las personas que ostentan la calidad de sujetos disciplinables según la normatividad, esto es, los servidores públicos, aunque estén retirados del servicio, y los particulares que cumplen labores de interventoría o supervisión en los contratos estatales, los que ejercen función pública de manera transitoria o permanente y quienes administren recursos públicos u oficiales¹³.

Visto que esta falta disciplinaria está en constante evolución, no procuramos construir un texto definitivo; por el contrario, pretende ser el inicio de publicaciones de actualización y constante cambio que denote las formas y mejores prácticas para la investigación de la falta desarrollada.

Por último, atendiendo que la Guía especializada para la investigación del incremento patrimonial no justificado, como documento preventivo, está dirigido a distintos servidores públicos, se propenderá por utilizar un lenguaje pedagógico claro, explicando los términos jurídicos que se presenten, con el fin de obtener un documento de fácil comprensión y aplicación en la vida profesional de los lectores.

¹³ Artículos 4, 25 y 53 CDU

2.

Contextualización



2.1. Descripción de la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado.

En virtud del principio de legalidad que rige el derecho sancionatorio, del cual hace parte el derecho disciplinario, las faltas disciplinarias se encuentran definidas en la ley, y para su aplicación, tal definición debe ser preexistente a la conducta a investigar, al igual que los correctivos y sanciones aplicables¹⁴.

Además, las faltas disciplinarias corresponden a descripciones abstractas de comportamientos que enturbian, entorpecen o desvirtúan la buena marcha de la función pública en cualquiera de sus formas.

Bajo ese contexto, en este acápite se hará una breve descripción de la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado, para posteriormente presentar la metodología a aplicar dentro de su indagación e investigación.

Para tal fin, se tiene que el incremento patrimonial no justificado es una falta disciplinaria gravísima, tipificada en el inciso segundo del numeral 3 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, así:

“Art. 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes: (...)

3. (...)

Incrementar injustificadamente el patrimonio, directa o indirectamente, en favor propio o de un tercero, permitir o tolerar que otro lo haga”

Es así que a los servidores públicos les está vedado incrementar su patrimonio sin que medie justificación alguna, o sin razones para su aumento; no obstante, la carga de la prueba de esa situación corresponde al Estado como una de las facultades y obligaciones que tiene en desarrollo del “ius puniendi”.

Por esta razón, las autoridades con facultades disciplinarias deben hacer uso de los medios de prueba legalmente permitidos para encontrar si existen pruebas (testimonios, documentos, etc.), de las cuales se pueda inferir la justificación del aumento patrimonial.

Es importante resaltar que el tipo disciplinario no tiene exigencia alguna sobre el carácter ilícito del incremento, pues no cuenta con ingrediente normativo o descriptivo alguno al respecto. Se debe entender que cualquier aumento patrimonial, sin importar su carácter ilícito, no requiere que sea derivado de una u otra forma de actividades delictivas para que sea constitutivo de incremento patrimonial no justificado, pues solo es necesaria la carencia de explicación razonable de tipo financiero, contable o legal.

2.2. Autoridades a las cuales corresponde conocer de esta falta disciplinaria.

El Estado cuenta con el derecho sancionador, entendido como una categoría jurídica amplia y compleja, por la cual puede ejercer un derecho de sanción (ius puniendi), destinado a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho¹⁵. De conformidad con el artículo 1 del CDU, el Estado es el único titular de esta potestad; sin embargo, la acción disciplinaria está distribuida legalmente entre varias autoridades, tales como la Procuraduría General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura, Consejos Seccionales de la

¹⁴ Art. 4 CDU y Corte Constitucional. Sentencia C-181 de 2002. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra

¹⁵ Corte Constitucional. Sentencia C-762 de 2009. M. P.: doctor Juan Carlos Henao Pérez.

Judicatura, las Personerías Distritales y Municipales, las oficinas de Control Disciplinario Interno y los funcionarios con potestad disciplinaria de las ramas, órganos y entidades del Estado¹⁶.

2.2.1. Competencia de la Unidad Administrativa Especial - Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC)

La Agencia ITRC tiene como misión vigilar la integridad del proceso de recaudo y la administración de los bienes, tributos, rentas y contribuciones parafiscales que realizan la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), la entidad administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar (Coljuegos) y la Unidad de Gestión Pensional y Parafiscales (UGPP), con el propósito de proteger el patrimonio público y fortalecer estas instituciones con el fin de generar mayores ingresos a la Nación.

Esta función fue encomendada mediante el Decreto 4173 de 2011, estableciendo como objeto de la ITRC, el siguiente:

“Artículo 2°. Objeto. La Unidad Administrativa Especial Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales (ITRC) tendrá como objeto:

1. Adelantar auditorías y formular recomendaciones sobre los procesos, acciones y operaciones de la DIAN, de la UGPP y de la entidad administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar.
2. Sin perjuicio del poder preferente del Procurador General de la Nación, tendrá competencia para realizar las investigaciones de las conductas que por su trascendencia estén relacionadas con las faltas disciplinarias gravísimas establecidas en los numerales 1, 3, 17, 20, 30, 35, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 56, 58 y 60 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, respecto de los servidores públicos que pertenecen a las entidades de que trata el numeral anterior”.

Adicionalmente, el Decreto 0985 de 2012 señala que son funciones de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias de la Agencia del Inspector General de Tributos, Rentas y Contribuciones Parafiscales, entre otras:

“(…) 2. Conocer y fallar en primera instancia los procesos que se adelanten contra los empleados públicos encargados de la administración de tributos, aduanas, control del régimen cambiario de importaciones y exportaciones a cargo de la DIAN, contribuciones parafiscales a cargo de la UGPP y rentas de la Nación a cargo de la entidad administradora del monopolio rentístico de los juegos de suerte y azar, por conductas que se relacionen con las faltas disciplinarias gravísimas, establecidas en los numerales 1, 3, 17, 20, 30, 35, 42, 43, 44, 45, 46, 47, 50, 56, 58 y 60 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002. (...)”.

Es claro, entonces, que la falta disciplinaria correspondiente al incremento patrimonial no justificado es una falta gravísima tipificada en el artículo 48 numeral 2° de la Ley 734 de 2002, razón por la cual hace parte de la órbita de competencia que taxativamente señalan los decretos mencionados, en tratándose de funcionarios de la DIAN, UGPP o Coljuegos.

Así, se debe tener en cuenta que la competencia de la Agencia ITRC no es una competencia privativa, ya que el poder preferente del poder disciplinario, según lo establecido por el CDU y demás normas concordantes,

¹⁶ Art. 2 Ley 734 de 2002.

está en cabeza de la Procuraduría General de la Nación, quien puede “iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los órganos de control disciplinario interno de las entidades públicas. Igualmente, podrá asumir el proceso en segunda instancia”¹⁷5.

¹⁷ Art. 3 CDU

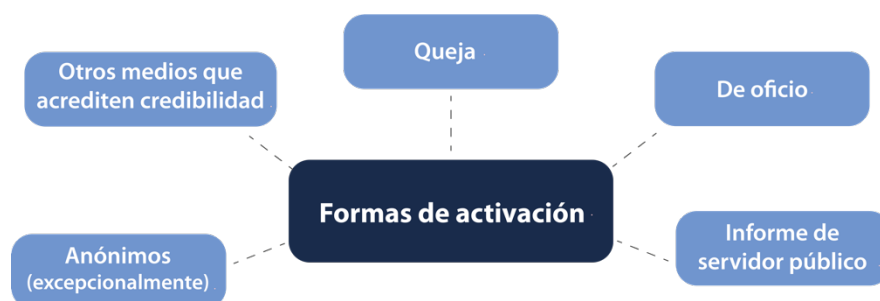
3.

Aspectos preliminares de la actuación disciplinaria

3.1. Formas de activación de la acción disciplinaria respecto al incremento patrimonial no justificado.

El artículo 69 de la Ley 734 de 2002 establece las formas de activación de la acción disciplinaria. Así, la acción disciplinaria puede iniciar de oficio, por informe de servidor público, de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona.

Ahora bien, cuando la noticia disciplinaria tiene su génesis en una queja, el sujeto que actúa como quejoso adquiere facultades reconocidas por la ley, tales como ampliar la queja, aportar las pruebas con que cuente, así como recurrir al fallo absolutorio y la decisión de archivo definitivo¹⁸.



3.1.1. Anónimos y condiciones de admisión

En principio, el artículo 69 del CDU instituye que la acción disciplinaria no procede por anónimos, haciendo la salvedad de su procedencia en aquellos casos en los cuales reúnan los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.

Al respecto, la Ley 24 de 1992 establecía que deben inadmitirse las quejas anónimas o aquellas que carezcan de fundamento. A su turno, la Ley 190 de 1995 condicionó lo establecido en la norma anterior, disponiendo que la exclusión de las quejas anónimas se aplica en materia disciplinaria, salvo que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de una infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio.

Debido a la entrada en vigencia de la Ley Anti trámites de 2005, se abrió un nuevo campo para la admisión y validez de quejas anónimas, estableciendo que “ninguna denuncia o queja anónima podrá promover acción jurisdiccional, penal, disciplinaria, fiscal, o actuación de la autoridad administrativa competente (excepto cuando se acredite, por lo menos sumariamente la veracidad de los hechos denunciados) o cuando se refiera en concreto a hechos o personas claramente identificables”¹⁹.

¹⁸ Art. 90 CDU

¹⁹ Art. 81 Ley 962 de 2005

Es así que, para la apertura de una actuación disciplinaria por incremento patrimonial no justificado con fundamento en una queja anónima, debemos observar si se cumple al menos uno de los siguientes elementos:

- a) Con la queja se allegue algún medio de prueba que sugiera la posible vulneración de alguna norma de carácter disciplinario.
- b) De la información anónima se puedan establecer hechos concretos para su verificación.
- c) Que se trate de hechos concretos contra funcionarios determinados que puedan ser verificados.

En los casos anteriores, el anónimo puede servir como referente oficioso para activar la acción disciplinaria y así cumplir con los fines de cada una de las etapas procesales que se estudiarán en los capítulos siguientes.

Además, en este caso existe no solo el derecho de indagar, sino también la obligación de hacerlo. Por esta razón, el Consejo de Estado ha sostenido que “cuando quiera que se presente una queja anónima la respectiva autoridad disciplinaria deberá ordenar el adelantamiento de la correspondiente indagación preliminar en orden a establecer la veracidad de los hechos, sus autores y demás circunstancias que permitan establecer si se dan o no se dan los presupuestos básicos para abrir formal averiguación disciplinaria en contra del autor o autores.

Así las cosas, es al momento de determinar el mérito probatorio de la indagación preliminar cuando efectivamente emerge la real trascendencia de la queja anónima, bien para archivar las diligencias surtidas, ora para abrir formal investigación, quedando claro, sí, que en cualquier caso la suerte procesal del imputado está ligada fundamentalmente a las probanzas recaudadas a partir de la indagación preliminar que no al incierto valor probatorio de la queja anónima²⁰.

3.2. La prescripción y la caducidad en el incremento patrimonial no justificado

La prescripción es entendida como un instrumento liberador que opera por el transcurso del tiempo²¹10. En derecho disciplinario, lo que podemos denominar como la versión original de la Ley 734 de 2002 (sin ninguna de sus modificaciones) establecía un término de prescripción de la acción disciplinaria de cinco años, contados desde el día de su consumación para las faltas de ejecución instantánea o desde la realización del último acto para las de carácter permanente. A su turno, consagraba que el término era de doce años para las faltas señaladas en los numerales 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 del artículo 48 del CDU.

No obstante, como se mencionó en capítulos anteriores, el incremento patrimonial está contemplado en el numeral 3 de la norma, por tal razón, el término de prescripción aplicable en ese entonces era de cinco años.

²⁰ Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. M. P.: Carlos A. Orjuela Góngora. Expediente 14271. Septiembre 17 de 1998

²¹ Velásquez, Fernando Manual de Derecho Penal. Cuarta edición actualizada, pág. 801, sostiene que “(...) En efecto, la figura en estudio (la prescripción) es un instituto liberador en cuya virtud –por el transcurso del tiempo y ante la incapacidad de los órganos de persecución penal de cumplir su tarea– el Estado, conocedor de esta situación, autoriza a ponerle fin a la acción penal iniciada o por entablarse. Su naturaleza jurídica (...).

Este término de prescripción estuvo vigente hasta la reforma modificatoria realizada con la Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción)²², puesto que se realizaron cambios sustanciales en este punto, implementando término de caducidad y término de prescripción tal y como se estudiará más adelante.

A causa de lo anterior, es menester realizar algunas precisiones conceptuales, particularmente, sobre el ámbito de aplicación de la ley en el tiempo.

Ante todo, que en tratándose de normas procesales existe la regla general de aplicación inmediata y hacia el futuro, pues, pacífica ha sido la postura que establece los efectos inmediatos de nuevas disposiciones instrumentales tan pronto como estas entran en vigencia, sin perjuicio de que las actuaciones que ya se han cumplido de conformidad con la ley antigua sean respetadas y queden en firme.

Sobre este punto, la Corte Constitucional ha sostenido que “cuando se trata de normas procesales la regla es la de su aplicación inmediata, salvo que los términos hubiesen empezado a correr y las actuaciones y diligencias estuviesen iniciadas, caso en el cual la ley aplicable es la antigua.

Esta regla tiene una excepción, cuando dentro de la ley procesal hay normas de las cuales surgen obligaciones o derechos sustanciales, pues la naturaleza de una norma jurídica no depende del texto en el cual se encuentre sino de su objeto”²³.

Sin embargo, la prescripción es un efecto claramente sustancial, pues nos encontramos frente a una de las causales de extinción de la acción disciplinaria. De tal manera que, para las faltas cometidas con anterioridad a la entrada en vigencia del Estatuto Anticorrupción, el término de prescripción es de cinco años contados desde su consumación o desde el último acto, dependiendo si nos encontramos frente a una falta de ejecución instantánea o de carácter permanente.

Al contrario, en cuanto a las faltas cometidas con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 1474 proferida el 12 de julio de 2011, se aplica el nuevo término que distingue entre prescripción y caducidad de la acción disciplinaria.

3.2.1. Caducidad

La caducidad hace referencia “al término que tiene el interesado para interponer las acciones que tenga a su alcance con el fin de buscar la protección de sus derechos, es decir, se predica del ejercicio del derecho de acción”²⁴. Para el caso del derecho disciplinario, es el término con que cuenta el Estado para ejercer la facultad de investigar las conductas que revistan las características de faltas disciplinarias.

Ahora, como se había anunciado, la Ley 1474 de 2011 en su artículo 132 modificó el artículo 30 de la Ley 734 de 2002 en lo atinente al término de prescripción. En primer lugar, porque instituyó el término de caducidad de la acción disciplinaria “si transcurridos cinco (5) años desde la ocurrencia de la falta no se ha proferido auto de apertura de investigación disciplinaria”.

²² “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, la investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad de la gestión pública”.

²³ Corte Constitucional. Sentencia C-774/01. M. P.: Mauricio González Cuervo.

²⁴ Consejo de Estado. Decisión de fecha 26 de enero de 2012, expediente 730012331000200700007-01. C. P.: Bertha Lucía Ramírez de Páez (E).

En caso de proferirse auto de apertura de indagación preliminar, debe tenerse en cuenta que el mismo no suspende el término de caducidad, puesto que taxativamente la norma señala que debe ser proferido el auto de apertura de investigación disciplinaria.

Además, el término de caducidad “empezará a contarse para las faltas instantáneas desde el día de su consumación, para las de carácter permanente o continuado desde la realización del último hecho o acto y para las omisivas cuando haya cesado el deber de actuar”.

3.2.2. Prescripción

La prescripción es “el fenómeno mediante el cual el ejercicio de un derecho se adquiere o se extingue con el solo transcurso del tiempo, de acuerdo a las condiciones descritas en las disposiciones que para cada situación se dictan, bien sea en materia adquisitiva o extintiva”²⁵. Para el caso disciplinario, el vencimiento del término implica la pérdida de la facultad para sancionar, pues extingue la acción disciplinaria en virtud al derecho que tiene el procesado a que se defina su situación jurídica prontamente.

Consecuentemente, el Consejo de Estado ha sostenido que en materia disciplinaria “la prescripción se traduce en el término que tiene la Procuraduría General de la Nación o la entidad que ejerce la potestad disciplinaria, según el caso, para investigar y decidir sobre la responsabilidad del servidor público, so pena de que se extinga la posibilidad del Estado de ejercer el ius puniendi”²⁶.

De acuerdo con la normatividad vigente, la acción disciplinaria prescribe en el término de cinco años contados a partir del auto de apertura de investigación disciplinaria. Cuando fueren varias las conductas juzgadas en un mismo proceso, la prescripción es independiente para cada una de ellas²⁷. Es importante resaltar que el CDU permite que el procesado renuncie a la prescripción, caso en el cual la acción solo puede proseguirse por dos años contados a partir de la presentación personal de la solicitud y cuyo vencimiento, de no haberse proferido y ejecutoriado el fallo, originará la declaración de la prescripción.

Por último, de acuerdo al artículo 32 del CDU, la sanción disciplinaria prescribe en el término de cinco años contados a partir de la ejecutoria del fallo. Ahora bien, como la sanción para el incremento patrimonial, por tratarse de una falta gravísima, es la destitución e inhabilidad general de diez a veinte años, una vez cumplido el término de sanción impuesto se produce la rehabilitación automática.

3.2.3. La prescripción y la caducidad en el incremento patrimonial no justificado

Teniendo en cuenta las claridades conceptuales realizadas anteriormente, debemos determinar el momento en el cual comienza a correr el término de caducidad y de prescripción para el incremento patrimonial no justificado.

Consecuentemente, cada caso en particular y sus respectivas pruebas muestran los criterios para determinar si se trata de una falta de ejecución instantánea o, por el contrario, una que ha sido ejecutada de manera continuada.

²⁵ Consejo de Estado. Decisión de fecha 26 de enero de 2012, expediente 730012331000200700007-01. C. P.: Bertha Lucía Ramírez de Páez (E).

²⁶ Ibidem

²⁷ Art. 30 de la Ley 734 de 2002, modificado por el artículo 132 de la Ley 1474 de 2011.

La falta continuada, como figura que tiene su génesis en el derecho penal, se produce cuando en diferentes momentos o épocas se realizan varias acciones u omisiones que afecten un mismo bien jurídico²⁸, esto es, cuando la ejecución de un único designio delictivo se lleva a cabo con la realización de varios actos separados en el tiempo, pero unívocamente dirigidos a agotar el mismo propósito²⁹.

En cada caso particular se debe establecer si se dan los elementos del delito continuado, cuales son componente subjetivo, constituido por el plan preconcebido por el autor, identificable por la finalidad; el despliegue de pluralidad de comportamientos de acción u omisión; y la identidad del tipo penal afectado con los tales comportamientos³⁰.

Para determinar lo anterior, la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, en respuesta a consulta elevada en el año 2010 por el Subdirector de Gestión de Control Disciplinario Interno de la DIAN, sostuvo que “el injustificado incremento patrimonial puede ejecutarse en un solo instante, caso en el cual debe considerarse instantánea y la prescripción se contará a partir del día que se ejecutó la conducta. O bien puede prolongarse en el tiempo mediante uno o varios actos que constituyen la misma conducta, es decir, puede permanecer en el tiempo y por tanto también puede ejecutarse de manera continuada; en este evento la prescripción empieza a contarse desde la realización del último acto (artículo 30 CDU)”³¹.

Ahora bien, debemos resaltar que las consideraciones consignadas en los capítulos anteriores respecto al término de prescripción y caducidad son aplicables igualmente para el caso del incremento patrimonial no justificado.

²⁸ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 14 de octubre de 2009, Rad. 25224.

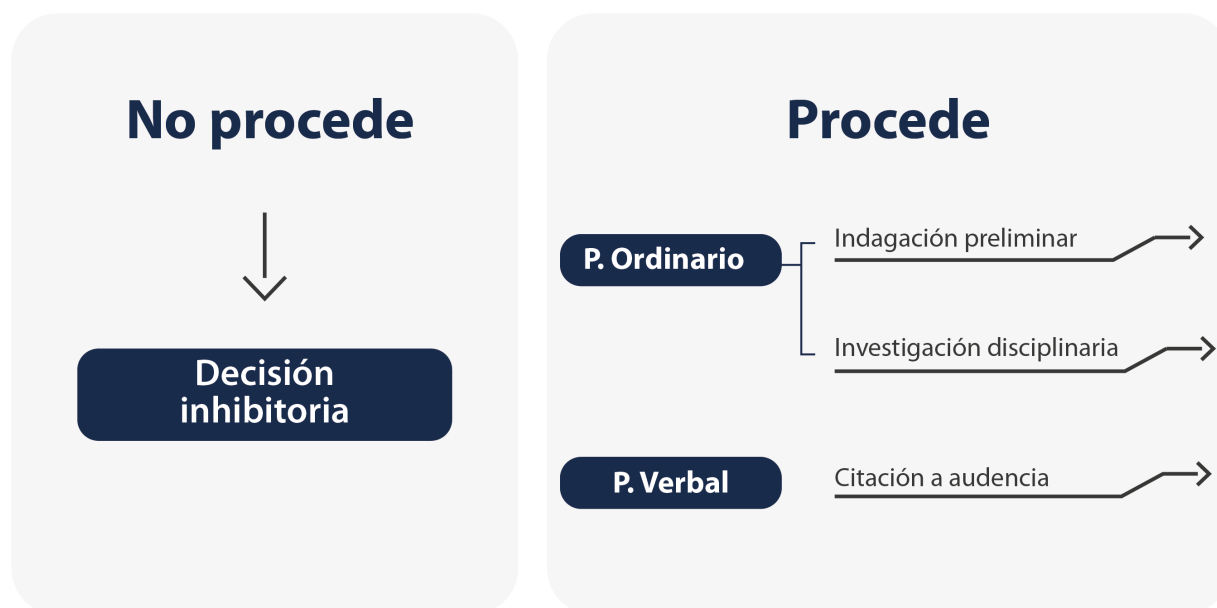
²⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-551/01. M. P.: Álvaro Tafur Galvis.

³⁰ Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Auto proferido dentro del Radicado 17089 el 25 de junio de 2002. M. P.: Édgar Lombana Trujillo.

³¹ Procuraduría Delegada para Asuntos Disciplinarios. Consulta C-153-10. Doctor Juan Carlos Buendía Novoa.

4.

Actitudes procesales con respecto a la noticia disciplinaria



Con fundamento en la noticia disciplinaria pueden tomarse distintas actitudes procesales. En primer lugar, cuando la noticia disciplinaria sea manifiestamente temeraria, se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes, de imposible ocurrencia o sean absolutamente difusos o inconcretos, acorde con el artículo 150 del CDU, el funcionario de plano debe inhibirse de iniciar la respectiva actuación. Sobre las denuncias y quejas falsas o temerarias, una vez efectuado el trámite correspondiente y ejecutoriada la decisión que así lo reconoce, pueden ocasionar responsabilidad patrimonial en cabeza del denunciante o quejoso.

En segundo lugar, si se encuentra información relevante disciplinariamente, pero aún no están dados los presupuestos para una apertura de investigación, puede iniciarse una indagación preliminar. En igual forma se puede proceder para la identificación o individualización del autor de la presunta falta disciplinaria. Los fines de esta etapa procesal y el desarrollo de la misma serán tratados en un capítulo aparte, dada su trascendencia.

Otra opción, es iniciar la investigación disciplinaria, con el objeto de verificar la ocurrencia de la conducta; determinar si es constitutiva de falta disciplinaria; esclarecer los motivos determinantes, las circunstancias de tiempo, modo y lugar donde se cometió, el perjuicio causado a la administración pública con la falta, y la responsabilidad disciplinaria del investigado³².

También, de encontrarse que se dan los presupuestos de la citación a audiencia (los cuales se tratarán en el capítulo pertinente), esto es, que el sujeto disciplinable sea sorprendido en flagrancia, cuando haya confesión o por las faltas taxativamente señaladas en el artículo 175 del CDU, se podrá citar a audiencia en cualquier etapa de la actuación.

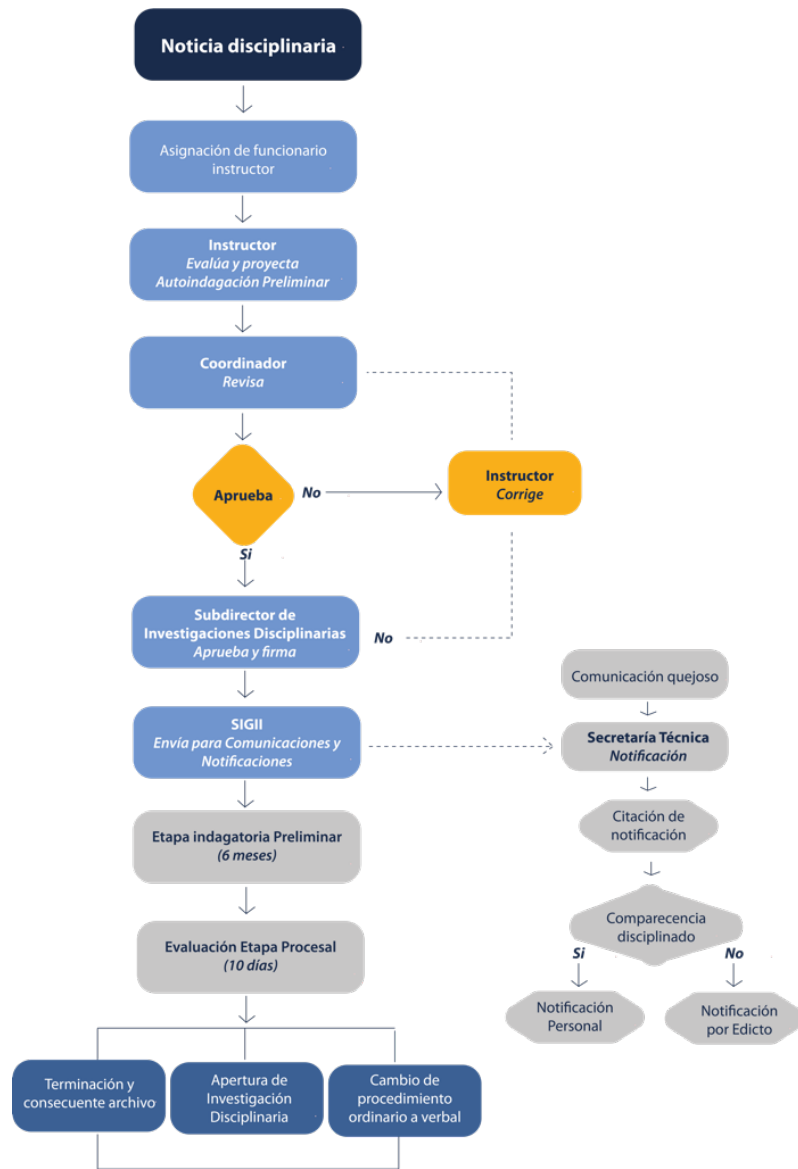
³² Art. 153 CDU

5.

Indagación preliminar



5.1. Esquema general del proceso disciplinario



5.2. Fines de la indagación preliminar en el incremento patrimonial no justificado.



De conformidad con el CDU, la indagación preliminar está establecida para los casos en que exista duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria. Aunado a lo anterior, en caso de duda sobre la identificación o individualización del autor de una falta disciplinaria, también se adelantará indagación preliminar³³.

En este caso, la indagación preliminar no podrá extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia, queja o iniciación oficiosa y los que le sean conexos y tiene como fines verificar la ocurrencia de la conducta, determinar si es constitutiva de falta disciplinaria o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de la responsabilidad.

Para el cumplimiento de los fines de esta etapa procesal, conforme con el sistema de libertad probatoria, se cumplen con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos en nuestro sistema jurídico (confesión, testimonio, peritación, inspección o visita especial, documentos, etc.).

En lo atinente al incremento patrimonial no justificado, estos fines corresponden a establecer la condición de servidor público del indagado, así como verificar si ha existido un aumento en su patrimonio que pueda ser constitutivo de falta disciplinaria de conformidad con el CDU.

5.3. Auto de Apertura de Indagación Preliminar

Establecida la procedencia del proceso disciplinario, como buena práctica implementada, es conveniente elaborar un programa metodológico, que permita planificar y ejecutar de manera adecuada la indagación, así como dar curso a la ruta jurídica seleccionada, plantear la hipótesis frente al caso y las pruebas que se practicarán durante esta etapa procesal. En estos casos, el programa metodológico, herramienta similar a la utilizada dentro del proceso penal acusatorio, se erige como un instrumento fundamental y orientador a la hora de adelantar este tipo de actuaciones.

Realizado lo anterior, debe proferirse el auto por medio del cual se dispone la apertura de la indagación preliminar, decisión que debe ser notificada personalmente si existe persona plenamente identificada e individualizada y contra la cual no procede recurso alguno. En unos casos, mayoritarios para algunas entidades como la ITRC, en la noticia disciplinaria no se cuenta con la plena identificación e individualización del sujeto disciplinable. Siendo así, es necesario realizar inspección administrativa o solicitar a la dependencia que corresponda de la entidad a la cual pertenece el procesado, la respectiva hoja de vida del funcionario o exfuncionario, según el caso, con la finalidad de proceder a la respectiva vinculación del servidor público a la indagación preliminar.

Por consiguiente, con la información recaudada también se puede determinar la fecha de vinculación a la entidad, la ubicación actual dentro de la misma, así como la última dirección registrada y demás datos que puedan servir para la plena individualización e identificación del sujeto disciplinable.

5.3.1. Notificación auto de apertura de indagación preliminar

Una vez identificado plenamente el funcionario o exfuncionario, según el caso, debe surtirse la notificación personal, de conformidad con lo establecido por los artículos 101 y 107 de la Ley 734 de 2002.

³³ Artículo 150 de la Ley 734 de 2002.

Al respecto, el área competente le enviará citación al lugar donde labora o la última dirección registrada en la hoja de vida, para que comparezca a notificarse personalmente de la decisión. De no comparecer dentro de los ocho (8) días siguientes al envío de la citación, se fijará edicto por el término de tres (3) días.

Simultáneamente al envío de la citación, mediante oficio debe informarse sobre la apertura de la indagación al Centro de Atención al Público de la Procuraduría General de la Nación³⁴. Además, en caso de existir quejoso y conocer lugar de ubicación, debe comunicársele sobre el inicio de esta etapa procesal.

5.4. Término de la Indagación

La indagación preliminar tendrá una duración de seis (6) meses; no obstante, en cumplimiento de los principios de economía y celeridad procesal, podrá tramitarse en un menor tiempo cuando se den los presupuestos procesales para ello y se garantice el debido proceso y el derecho de defensa.

Durante la indagación preliminar los funcionarios instructores practicarán las pruebas y diligencias que consideren pertinentes, conducentes y útiles, decretadas en el auto de apertura de indagación o en las demás decisiones en las que sea decretada se practiquen.

El término puede ser prorrogado en otro tanto cuando se trate de investigaciones por violación a los Derechos Humanos o al Derecho Internacional Humanitario. Para el caso del incremento patrimonial no justificado, se reitera, no podrá exceder de seis meses.

Cuando la indagación esté dirigida contra persona determinada, deberá informársele oportunamente la práctica probatoria, con el fin de garantizar el derecho de defensa del indagado. Ahora, si bien es cierto que es su derecho asistir a las diligencias programadas, no lo es menos que su asistencia no es obligatoria para la práctica de estas.

5.5. Pruebas en etapa de indagación preliminar

Acorde con la legislación, la falta disciplinaria y la responsabilidad del funcionario pueden ser demostradas con cualquiera de los medios de prueba legalmente reconocidos.

De acuerdo con lo establecido en la “Guía de Pruebas Mínimas a Practicar dentro de los Procesos Disciplinarios de la SID”, que hace parte de los documentos del Sistema Integrado de Gestión, existen pruebas que se recomienda llevar a cabo, aclarando que cada caso tiene circunstancias particulares y requiere un análisis individual, y que no se trata de las únicas pruebas que se pueden practicar y decretar, sino un mínimo de elementos que pueden ser considerados necesarios para los fines de la acción disciplinaria en esta etapa.

Por tratarse de aspectos específicos, se analizarán en capítulo aparte (capítulo 10).

5.6. Versión libre

La versión libre no es un medio de prueba, por el contrario, es un derecho del procesado para el ejercicio de su derecho constitucional de defensa. En materia disciplinaria, atendiendo las previsiones del artículo 92 del CDU, procede en cualquier etapa de la actuación, hasta antes del fallo de primera instancia y no es obligatorio

³⁴ Artículo quinto de la Resolución 456 de 2017 de la Procuraduría General de la Nación.

para el sujeto disciplinable rendir la versión libre y espontánea, pues constitucionalmente rige el derecho a la no autoincriminación, razón por la cual nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo, o contra su cónyuge, compañero(a) permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil³⁵.

Respecto a los fines de la versión libre y espontánea, la Procuraduría General de la Nación ha sostenido que tiene como objeto que el sujeto procesal “pueda ejercer su derecho de contradicción y defensa, para reafirmar, si a bien lo tiene, la presunción de inocencia de la que goza en el proceso disciplinario que se le adelanta, o con el fin de fijar con certidumbre su posición frente a la acusación, o bien, admitir su responsabilidad mediante la confesión”³⁶.

Como buena práctica para estas investigaciones, es importante que, desde un principio, se cite a diligencia de versión libre y espontánea no solo con la finalidad de garantizar el derecho de defensa del procesado, sino porque puede aportar datos importantes para la investigación. Lo anterior reiterando que no es obligatorio rendir versión libre y, por estrategia defensiva, puede guardar silencio.

5.7. Evaluación de la etapa de indagación preliminar

Una vez practicadas las pruebas decretadas en la etapa procesal a la cual nos hemos referido, se procederá a la respectiva evaluación de la indagación preliminar. Lo anterior, sin olvidar que el término máximo establecido legalmente, en tratándose de la falta de incremento patrimonial no justificado, es de seis meses.

En consecuencia, debe ser adoptada una de las siguientes decisiones:

1. Terminación y consecuente archivo, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 73 y 164 de la Ley 734 de 2002.
2. Cambio de procedimiento, variándolo de ordinario a verbal, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 175 inciso tercero y previo al cumplimiento de tal requisito.
3. Apertura de Investigación Disciplinaria.


Sin perjuicio del término de vencimiento de la indagación preliminar, el instructor podrá proyectar cualquiera de estas decisiones con anterioridad al vencimiento de la etapa.

³⁵ Art. 33 Constitución Política de Colombia

³⁶ Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Rad. 161-4336 (165-133488), 29 de julio de 2010. P. D. P. Rafael Eugenio Quintero Milanés.

6.

**Terminación de
procedimiento
consecuente y archivo**



Luego de realizar cada uno de los respectivos análisis y de encontrarse que no existen elementos de juicio que permitan inferir un incremento patrimonial no justificado, procederá la terminación del procedimiento en atención a que el hecho atribuido no existió, conforme al artículo 73 del CDU, que establece:

“ARTÍCULO 73. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. 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 existe una causal de exclusión de responsabilidad, o 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” (subrayado nuestro).

Por lo tanto, esta disposición debe armonizarse con el artículo 164 ibidem, cuyo tenor literal es el siguiente:

“ARTÍCULO 164. ARCHIVO DEFINITIVO. En los casos de terminación del proceso disciplinario previstos en el artículo 73 y en el evento consagrado en el inciso 3o. del artículo 156 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada”.

6.1. Notificación del auto de terminación y consecuente archivo

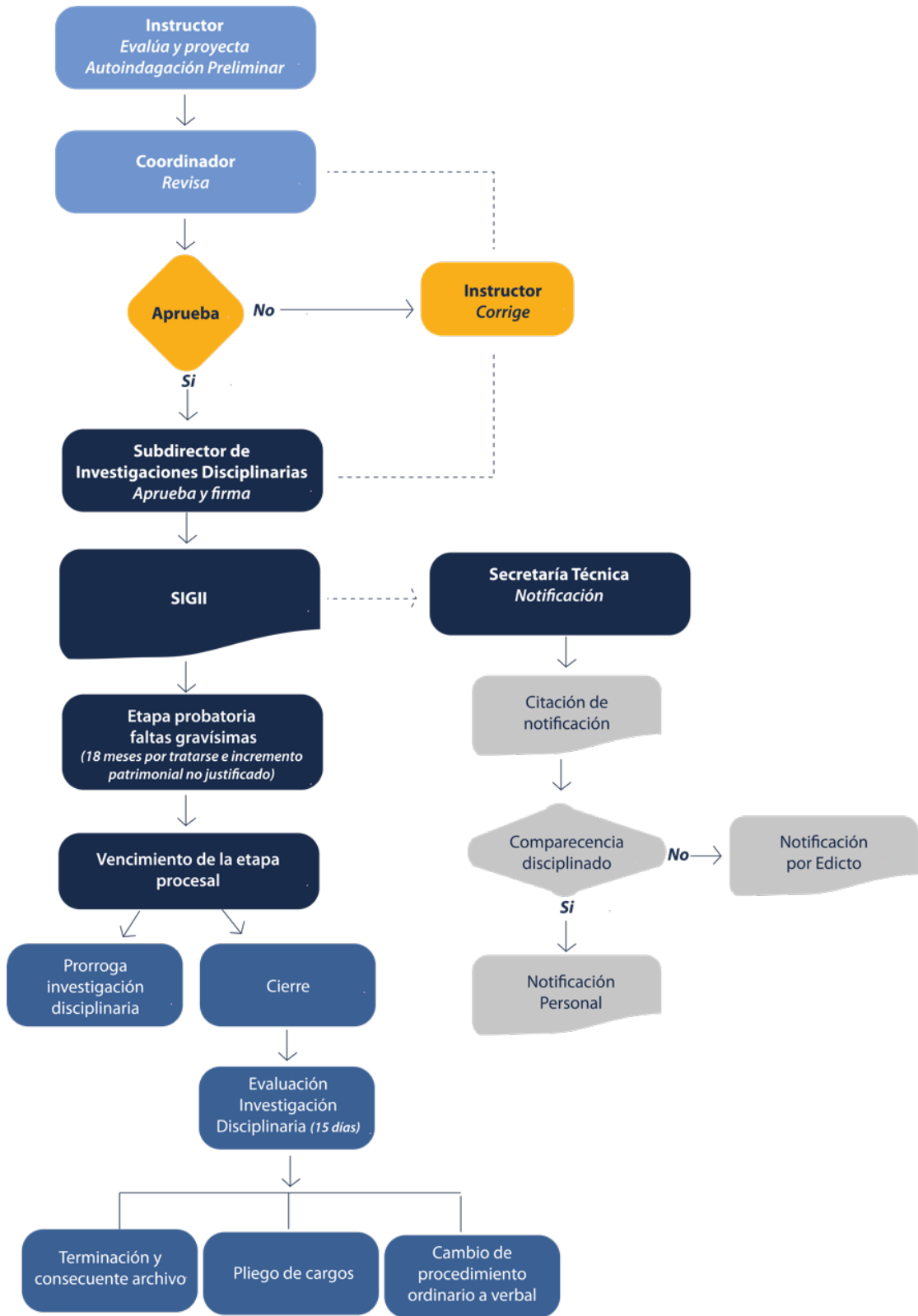
El área encargada para las notificaciones o la dependencia a la cual esta comisione debe citar a los sujetos procesales para que se presenten a notificarse dentro del término de tres días; de no comparecer, debe fijarse edicto por el término de tres días, de conformidad con lo previsto en los artículos 103 y 105 de la Ley 734 de 2002.

Si el proceso disciplinario tuvo su génesis en una queja presentada, la decisión de archivo debe ser comunicada al quejoso, a quien, se le comunicará tanto la decisión de terminación como de archivo y se le informará que contra ella procede el recurso de apelación en los términos del artículo 109 de la Ley 734 de 2002.

7.

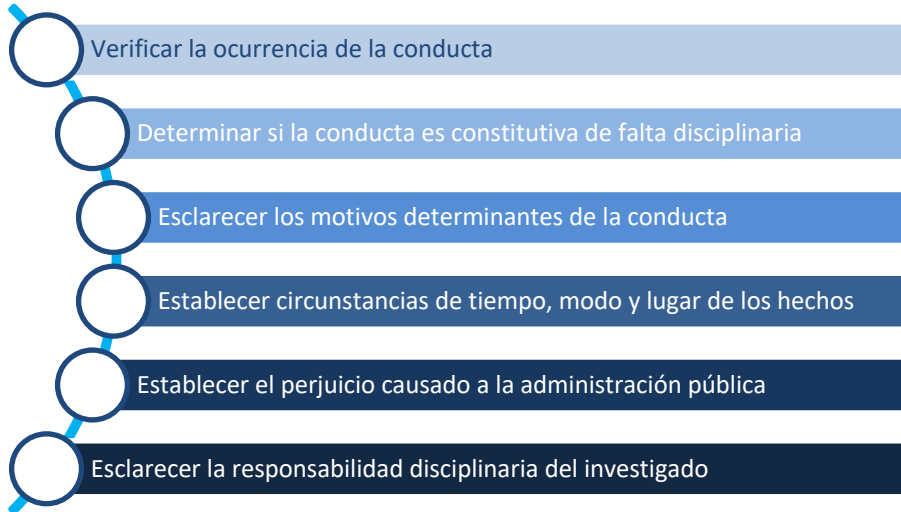
**Investigación
Disciplinaria**





7.1 Fines de la investigación disciplinaria en el incremento patrimonial no justificado

De conformidad con el artículo 153 de la Ley 734 de 2002, los fines de la investigación disciplinaria son los siguientes:



7.2 Auto de Apertura de Investigación

Si de los análisis patrimoniales y financieros efectuados con base en las pruebas recaudadas en la indagación preliminar se establece alguna diferencia carente de justificación y no se encuentran reunidos los elementos que estructuren una causal de exclusión de responsabilidad, se podrá proferir auto de apertura de investigación disciplinaria, decisión que debe ser notificada personalmente.

Del mismo modo se puede proceder cuando de la noticia disciplinaria o de los medios de prueba allegados en esta se encuentre mérito para ordenar apertura de investigación disciplinaria, sin recurrir a la indagación preliminar.

7.2.1 Notificación del auto de apertura de investigación disciplinaria

De conformidad con el artículo 101 del CDU, el auto de apertura de investigación disciplinaria debe ser notificado personalmente. Para tal fin y atendiendo los parámetros señalados en el artículo 107 de la Ley 734 de 2002, una vez producida la decisión, el Área de Secretaría o la dependencia que corresponda citará inmediatamente a los sujetos por un medio eficaz, a la entidad donde trabaja o a la última dirección registrada en la hoja de vida o a la que aparezca en el proceso, para que se notifiquen personalmente de la decisión. Si no comparecen dentro de los ocho días siguientes al envío de la citación, se fijará edicto por el término de tres días en la respectiva Secretaría.

Lo anterior sin perjuicio de los casos en los cuales atendiendo al artículo 102 del CDU, el investigado o su defensor han aceptado, previamente y por escrito, ser notificados al número de fax o a la dirección de correo electrónico, eventos en los cuales la notificación se entenderá surtida en la fecha en que el correo o fax sea enviado.

7.3 Término de la investigación disciplinaria

El término de la investigación disciplinaria es de 12 meses contados a partir de la decisión de apertura. En procesos que se adelantan por faltas gravísimas, la investigación disciplinaria no podrá exceder de 18 meses. Este término puede aumentarse hasta en una tercera parte cuando en la misma actuación se investiguen varias faltas o a dos o más inculpados.

Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y, si se reúnen los requisitos legales para ello, adoptará la decisión de cargos o, por el contrario, dispondrá el archivo de las diligencias. Con todo, si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación, se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación, tal y como expresamente lo dispone el artículo 156 del CDU

Teniendo en cuenta que el incremento patrimonial no justificado es una falta gravísima tipificada en el artículo 48 numeral 2° de la Ley 734 de 2002, norma que constituye el CDU vigente en Colombia, el término de la investigación disciplinaria es de 18 meses y de ser necesario se puede prorrogar por un término equivalente a la mitad del tiempo de la apertura de investigación.

Los términos antes relacionados son los máximos señalados por la ley; no obstante, estas investigaciones se deben adelantar bajo los principios rectores de la Ley 734 de 2002, en especial el artículo 12, correspondiente a la celeridad de la actuación disciplinaria.

7.4 Pruebas en la etapa de investigación disciplinaria

Durante esta etapa procesal el recaudo probatorio se realiza de manera específica y concreta, sobre las diferencias encontradas en la evaluación de la indagación preliminar. Lo anterior sin perjuicio de que se decreten nuevas pruebas, con el fin de determinar la existencia de nuevas diferencias.

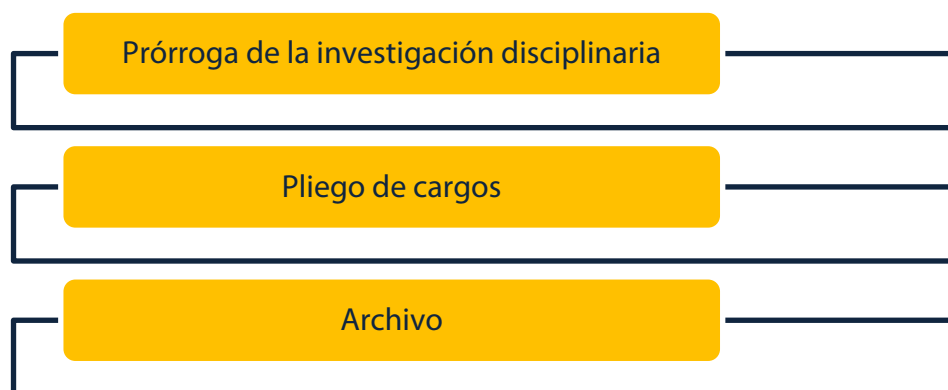
Sobre este tema también se hará referencia en capítulo aparte.

7.5 Valoración probatoria

Teniendo en cuenta que en la etapa investigativa se practicaron nuevas pruebas tendientes a esclarecer los hechos materia de investigación, pueden existir cambios en los análisis financieros y patrimoniales realizados en la etapa de indagación preliminar. Estos se ajustarán y complementarán de acuerdo al valor probatorio dado a cada una de estas. Para tal fin, es necesario un estudio contable ajustado los análisis explicados en el acápite de medios probatorios de la presente Guía.

7.6 Evaluación de la investigación disciplinaria

Vencido el término de la investigación disciplinaria, el funcionario con potestad disciplinaria contará con un término de 15 días para adoptar cualquiera de las siguientes decisiones:



7.6.1 Prórroga de la investigación disciplinaria

Si al vencimiento del término de investigación disciplinaria se advierte la necesidad de recaudar pruebas adicionales para el esclarecimiento de los hechos objeto de la investigación, se podrá prorrogar el término de investigación disciplinaria de conformidad con lo previsto en el inciso tercero del artículo 156 de la Ley 734 de 2002, que establece:

“Vencido el término de la investigación, el funcionario de conocimiento la evaluará y adoptará la decisión de cargos, si se reunieren los requisitos legales para ello o el archivo de las diligencias. Con todo, si hicieren falta pruebas que puedan modificar la situación se prorrogará la investigación hasta por la mitad del término, vencido el cual, si no ha surgido prueba que permita formular cargos, se archivará definitivamente la actuación”. (Subrayado fuera de texto).

Para el caso particular del incremento patrimonial no justificado, la prórroga es conveniente cuando no se ha recaudado la totalidad de las pruebas necesarias para contribuir al esclarecimiento de los hechos.

7.6.1.1 Notificación del auto de prórroga de investigación disciplinaria

El auto que ordena la prórroga de investigación es interlocutorio y su notificación se realiza de conformidad con los artículos 103 y 105 de la Ley 734 de 2002.

El Área de Secretaría o la dependencia a quien esta comisione citará al sujeto procesal para que se notifique personalmente de la decisión; si este no comparece dentro de los tres días siguientes al envío de la citación, se fijará estado por el término de un día.

7.7 Cierre de la investigación disciplinaria

Cuando se haya recaudado prueba que permita la formulación de cargos, o vencido el término de la investigación o su prórroga, mediante decisión de sustanciación notificable y que solo admitirá el recurso de reposición, se declara cerrada la investigación. En firme la providencia anterior, la evaluación de la investigación disciplinaria se verificará en un plazo máximo de quince días, de conformidad con el artículo 160 de la Ley 734 de 2002.

7.7.1 Notificación del cierre de la investigación

El Área de Secretaría o la dependencia a quien esta comisione citará a los sujetos procesales para que se notifiquen personalmente de la decisión; si estos no comparecen dentro de los tres días siguientes al envío de la citación se fijará estado por el término de un día, de conformidad con los artículos 103 y 105 de la Ley 734 de 2002.

Contra este auto procede el recurso de reposición tal y como lo establece el artículo 160A de la Ley 734 de 2002 (adicionado por el artículo 53 de la Ley 1474 de 2011).

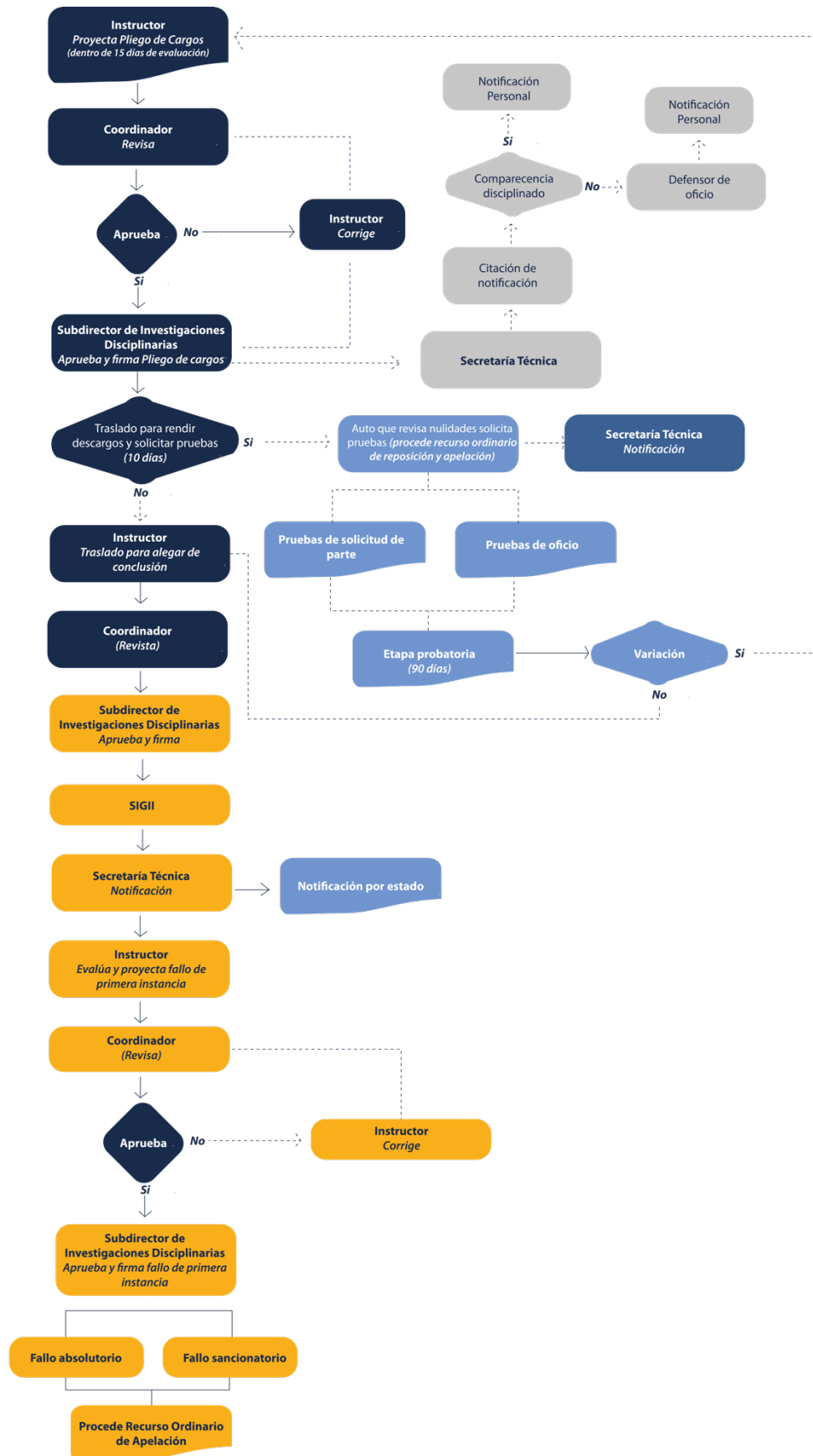
7.8 Terminación de Procedimiento y Archivo

En este punto se ha de señalar que la decisión procede en los mismos términos que se indicaron en el capítulo 6 de esta guía.

8.

Pliego de cargos

8.1. Esquema del pliego de cargos



8.2. Procedencia del pliego de cargos

Una vez se evalúen las pruebas obrantes en el plenario y se determine de manera objetiva la demostración de la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado, se procederá a proferir el pliego de cargos.

Es de anotar que, en el momento de la evaluación, además de las explicaciones que exponga el investigado, se deben tener en cuenta los demás medios de prueba (testimonios, documentos, indicios, etc.), para tomar la decisión que sea procedente.

8.3. Contenido del pliego de cargos

De conformidad con lo consagrado en el artículo 163 del CDU, el pliego de cargos debe contener lo siguiente:

1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
2. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación, concretando la modalidad específica de la conducta.
3. La identificación del autor de la falta.
4. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.
5. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
6. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta, de conformidad con lo señalado en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002.
7. La forma de culpabilidad.
8. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

8.4. Notificación del pliego de cargos

La notificación del pliego de cargos se hace de conformidad con los artículos 101, 104 y 165 de la Ley 734 de 2002.

Por intermedio de la Secretaría se citará tanto al investigado como a su apoderado, si lo tuviera, para que se surta la notificación con quien se presente primero; si no comparece dentro de los cinco días siguientes al envío, se procederá a designar defensor de oficio, con quien se efectuará la notificación personal.

En el evento de que alguno de los dos tenga domicilio diferente a la sede de la entidad con facultades disciplinarias, se librará despacho comisorio. La autoridad comisionada citará a los sujetos procesales; de no comparecer dentro de los cinco días siguientes al envío de la citación, se fijará edicto en lugar visible de la secretaría del despacho comisionado por el término de cinco días.

Cumplido lo anterior, el comisionado devolverá inmediatamente al comitente la actuación dejando las constancias correspondientes, para proceder a designar defensor de oficio, con quien se surtirá la notificación personal.

9.

Descargos



9.1. Término para presentar descargos

Notificado el pliego de cargos, el expediente quedará en la secretaría de la oficina de conocimiento por el término de diez días, para que los sujetos procesales puedan aportar y solicitar pruebas. Dentro del mismo término, el investigado o su defensor podrán presentar sus descargos, conforme a lo dispuesto en el artículo 166 de la Ley 734 de 2002.

De acuerdo con el artículo 167 de la Ley 734 de 2002, la renuncia del investigado o su defensor a presentar descargos no interrumpen el término de la actuación.

9.2. Etapa probatoria posterior a descargos

Vencido el término señalado en el artículo 166 de la Ley 734 de 2002 y una vez se presente por parte del investigado o su apoderado el escrito de descargos, se procederá mediante auto motivado a resolver las nulidades propuestas y se ordenará la práctica de las pruebas que hubieren sido solicitadas por el investigado o su apoderado de acuerdo con los criterios de conducencia, pertinencia y necesidad.

Adicionalmente, se decretarán de oficio las pruebas que se consideren necesarias para el esclarecimiento de los hechos.

Contra la negativa de pruebas en descargos proceden los recursos de reposición y apelación. Además, el funcionario con facultad disciplinaria ordenará de oficio las pruebas que considere necesarias, las cuales se practicarán en un término no mayor a 90 días.

Las pruebas decretadas oportunamente dentro del término probatorio respectivo que no se hubieren practicado o aportado al proceso se podrán evacuar en los siguientes casos:

1. Cuando hubieren sido solicitadas por el investigado o su apoderado sin que estos tuvieren culpa alguna en su demora y fuere posible su obtención.
2. Cuando a juicio del investigador constituya elemento probatorio fundamental para la determinación de la responsabilidad del investigado en el esclarecimiento de los hechos.

9.3. Pruebas en descargos

En esta etapa procesal el despacho centra su atención en las pruebas relacionadas directamente con las diferencias financieras o patrimoniales endilgadas en la formulación del cargo.

Sobre las mismas, se hará referencia en el acápite de medios probatorios.

10.

Medios probatorios



De conformidad con lo establecido en la “Guía de Pruebas Mínimas a Practicar dentro de los Procesos Disciplinarios de la SID”, documento que como se ha dicho, hace parte del Sistema Integrado de Gestión (SIG) de la Agencia ITRC, hay unas pruebas mínimas que pueden practicarse para lograr la acreditación de los hechos, lo que no obsta para que se puedan practicar algunas diferentes, teniendo en cuenta las circunstancias particulares de cada caso.

10.1 Para indagación preliminar

- I. Citar al quejoso (si lo hay) para ser escuchado bajo la gravedad de juramento a efectos de ratificación y ampliación de la queja, o requerirlo para que aporte las pruebas que tenga en su poder, con el fin de que complemente la información de la queja sobre las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos.
- II. Solicitar al Área de Talento Humano de la entidad que corresponda, lo siguiente:
 - Certificación laboral de la vinculación como servidor público del denunciado o investigado, incluyendo la denominación del cargo y las funciones que desempeñaba para la época de la comisión de la conducta. (Para el caso de servidores de Coljuegos, solicitar copia del contrato de trabajo y terminación de este, en caso de que aplique)
 - Constancia sobre el sueldo devengado para la época de la comisión de la conducta.
 - Indiquen la última dirección y correo electrónico registrados en la entidad por el servidor público denunciado o investigado. Copia de los actos administrativos de nombramiento, encargo, comisión, retiro, etc. (según sea del caso), y acta de posesión.
 - Informe si para la época de los hechos el servidor público se encontraba en alguna situación administrativa (vacaciones, licencias, comisiones fuera de la ciudad, según sea el caso), y aporte copia del acto administrativo en el cual conste la misma. (Tener en cuenta que para el caso de Coljuegos se vinculan a través de contrato de trabajo como trabajadores oficiales).
 - Constancia discriminada mes a mes sobre los salarios devengados, viáticos y transporte de gestión, descuentos y deducciones efectuados, durante el periodo que comprende la investigación por incremento patrimonial.
 - Informar, en el evento de que fuere objeto de libranzas y embargos, las personas (naturales o jurídicas) beneficiarias de la medida, e indicar montos y fechas de los respectivos descuentos.
- III. Solicitar a la oficina de control interno disciplinario de la entidad correspondiente, y a la Secretaría Técnica de la SID, que remitan relación de los procesos disciplinarios que se han adelantado en los últimos cinco (5) años en contra del presunto responsable, indicando sobre cada uno de ellos la etapa procesal, hechos y estado actual del mismo. Esto con el fin de que el sujeto indagado no sea sometido a nueva investigación y juzgamiento disciplinario por el mismo hecho y durante el mismo periodo.
- IV. Solicitar copia y/ o realizar inspección administrativa para obtener las declaraciones de bienes y rentas presentadas por el investigado durante los últimos 6 años contados a partir de la fecha en que ocurrieron los hechos. La solicitud se puede hacer a Talento Humano o directamente al Departamento Administrativo de la Función Pública, teniendo en cuenta que en los archivos de las entidades vigiladas en ocasiones no remiten la información completa.

- V. Solicitar o efectuar consulta en el Registro Único Nacional de Tránsito (RUNT), para conocer si el servidor público investigado posee vehículos a su nombre, realizó trámites de adquisición, traspaso, prenda u otros durante el periodo en estudio, solicitándoles que indiquen expresamente de qué vehículo se trata y en cuál secretaría de movilidad se encuentra inscrito el mismo. Una vez obtenida dicha información, solicitar a la Secretaría de Tránsito y Transporte correspondiente para que remitan copia del certificado de tradición del vehículo o vehículos reportados
- VI. Solicitar información o efectuar consulta en la Superintendencia de Notariado y Registro con el fin de que informen los números de matrícula, direcciones de los predios y oficina de registro o círculo registral al que pertenecen los inmuebles que figuren a nombre del indagado y su núcleo familiar. Una vez obtenida dicha información, solicitar a la o las Oficinas de Registro de Instrumentos Públicos correspondientes remitan los certificados de tradición y libertad de los inmuebles reportados por matrícula inmobiliaria.
- VII. Solicitar al Instituto Geográfico de Agustín Codazzi el certificado catastral del inmueble o inmuebles, así como información del valor de los avalúos de los bienes inmuebles por el periodo en estudio.

Otras pruebas posibles en esta etapa, son aquellas que en la Guía de Pruebas Mínimas a Practicar dentro de los Procesos Disciplinarios de la Subdirección de Investigaciones Disciplinarias, están enunciados para la investigación disciplinaria, por lo cual se indicarán en el acápite correspondiente.

10.2. Para investigación disciplinaria

- I. Requerir información financiera, comercial y patrimonial del investigado y de sus los padres, hijos y cónyuge o compañero(a) permanente. Esto se puede obtener de los reportes de centrales de riesgo (Datacrédito y TransUnion), y de la información exógena aportada por la DIAN. Conforme a esos reportes, oficiar a las entidades con las cuales las personas mencionadas han tenido vínculos en el período objeto de verificación, para que remitan los documentos soporte de esos vínculos.
- II. Solicitar copia bifacial de los comprobantes de consignación que se hayan determinado en la apertura de investigación como no justificados y, de ser necesario, escuchar el testimonio de las personas que aparecen como depositantes en esas transacciones.
- III. Consultar bases de datos como el RUES para determinar si el investigado o su círculo familiar cercano hacen parte de una sociedad comercial o se encuentran inscritos en el Registro Mercantil y, en caso positivo, solicitar a la Cámara de Comercio correspondiente el certificado de existencia y representación legal de la empresa o sociedad reportada.
- IV. En caso de transacciones reportadas por las oficinas de registro de instrumentos públicos referentes a la adquisición o venta de bienes inmuebles, o existir escrituras de compraventa de inmuebles, oficiar o realizar inspección administrativa a las respectivas notarías, con el fin de obtener copia de las escrituras públicas, y conocer en forma detallada las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron las negociaciones. Si de conformidad con los elementos de la sana crítica se establece o existe duda sobre el valor real de los inmuebles, se podrá citar a los compradores o vendedores para ser escuchados en diligencia de testimonio.
- V. En caso de tener copia de promesas de compraventa de vehículos entre personas naturales, escuchar el testimonio de los intervinientes, diferentes al disciplinado, y solicitarles copia de los documentos soporte de la negociación.

- VI. De existir contratos de arrendamiento, solicitar copia del contrato respectivo, y una relación de los pagos efectuados por el arrendatario durante el período señalado, con concepto, forma de pago y fecha. Si el arrendador es persona natural, escucharlo en testimonio; si es inmobiliaria, oír en testimonio al propietario del inmueble, o al empleado de la inmobiliaria encargado del arrendamiento del inmueble.
- VII. Solicitar a la DIAN copia de las declaraciones de renta del investigado de los últimos 6 años gravables, anteriores al momento de conocer las presuntas irregularidades por incremento patrimonial no justificado.
- VIII. Oficiar al Depósito Centralizado de Valores de Colombia (DECEVAL S.A.), para que remita los registros de inversiones que tenga el investigado durante el periodo objeto de verificación (los últimos 5 años) informando la fecha inicial de la(s) inversión(es), entidad(es) con quien(es) se realizó y monto de la(s) transacción(es). De ser necesario, oficiar a las entidades reportadas con el objeto de obtener detalle de las transacciones.
- IX. Oficiar a la entidad donde el investigado tenga sus cesantías o productos bancarios, para establecer si adquirió crédito hipotecario con esa entidad durante el periodo fijado para la investigación (5 años). En caso afirmativo, remitir copia de los documentos soporte y relación de pagos. Pedir certificación en donde conste si el investigado efectuó retiro de cesantías, indicando fechas, valores y formas de desembolso durante el periodo de investigación. Igualmente, solicitar extracto de cesantías que posea el investigado durante el periodo en estudio.
- X. Oficiar a la Superintendencia de Economía Solidaria, para que se sirvan certificar si el investigado se encuentra asociado a algún(as) entidad(es) cooperativa(s) o de economía solidaria a nivel nacional, por el periodo fijado para la investigación (5 años). En caso afirmativo, informar en que entidad(es) cooperativas se encuentra afiliado, fecha de afiliación y tipo de vínculo con estas. De ser necesario, se oficiará a las entidades allí reportadas con el fin de que remitan los documentos soporte.
- XI. Oficiar a la Coordinación Grupo Extranjería Región Andina de Migración Colombia, para que se sirva reportar los movimientos migratorios (entradas y/o salidas del territorio nacional) efectuados por el investigado (identificándolo plenamente) durante el período comprendido para la investigación (5 años), relacionado los destinos, fechas de ingreso y salidas, y demás datos relacionados que se reflejen en dicha entidad. Con base a la información reportada por migración, oficiar a las agencias de viajes de la ciudad donde se encuentre el investigado con el fin de obtener información sobre costos y gastos generados por concepto de viajes, solicitando remitan los respectivos documentos soporte tales como facturas, formas de pago.
- XII. Oficiar a las casas de cambio o entidades de giros (nacional o internacional) que operen en la ciudad donde se encuentra radicado el investigado, con el fin de obtener información sobre transacciones efectuadas por el mismo a través de moneda nacional o internacional.
- XIII. Oficiar a las empresas que ofrecen medicina prepagada o planes complementarios de salud, de las que se tenga indicio de vinculación del investigado, con el fin de solicitar información sobre servicios obtenidos por parte del investigado y/o su núcleo familiar, requiriendo documentos soporte y pagos efectuados.
- XIV. Solicitar a las Cajas de Compensación donde se encuentre afiliado el investigado, con el fin de verificar los vínculos comerciales y/o financieros con la entidad. En caso afirmativo, solicitar que remitan copia de los documentos soporte. En caso de ser reportado por información exógena

remitida por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), indagar además, acerca de su vinculación en esas entidades como empleador.

- XV. Solicitar a las Secretarías de Hacienda de las ciudades donde el investigado tuvo registrados vehículos, bienes inmuebles y establecimientos de comercio, con el fin de que remitan relación de pagos por concepto de pago de impuestos predial, valorizaciones, impuesto de vehículos u otro.
- XVI. Las demás pruebas necesarias para el esclarecimiento de los hechos materia de investigación, o las que deban decretarse a petición de parte del funcionario implicado o de su defensa técnica, atendiendo las particulares condiciones de cada caso.

10.3. En etapa de descargos

Teniendo en cuenta que en esta etapa ya debería haber un acervo probatorio amplio en el que se haya fundamentado el pliego de cargos, se hace necesaria la obtención de aquellas pruebas que no se pudieron recaudar en las etapas anteriores y que sean necesarias para el caso, así como las que solicite la defensa y que sean procedentes, pertinentes y útiles a la acción disciplinaria.

En esta etapa principalmente se decretan y recaudan las pruebas que sean necesarias para confirmar o desestimar el presunto incremento patrimonial, objeto de formulación de cargos.

10.4 Valoración probatoria

Con miras a establecer la existencia o no de la falta que se investiga, esto es, el presunto incremento patrimonial no justificado, se realizarán los siguientes análisis con base en el acervo probatorio recaudado:

10.4.1 Análisis bancario y financiero

El análisis bancario y financiero es el estudio por medio del cual se realiza una comparación entre los valores depositados en las cuentas bancarias durante el periodo objeto de evaluación y los recursos obtenidos durante el mismo lapso, y susceptibles de ser operados en el sector bancario.

Así las cosas, se relaciona cada uno de los ingresos obtenidos por el sujeto procesal durante el periodo en estudio, debidamente soportados y manejados en el sector financiero, tales como pagos laborales, abono de cesantías, préstamos, arriendos, venta de bienes muebles o inmuebles, entre otros. Para facilitar la comprensión del presente análisis podemos observar en el siguiente cuadro:

AÑO	INGRESOS POR SALARIOS EFECTIVAMENTE CONSIGNADOS	OTROS INGRESOS POR HONORARIOS	ARRENDAMIENTOS INMOBILIARIA X	VENTA APARTAMENTO X	PRÉSTAMO BANCO	CESANTÍAS	TOTAL INGRESOS Y RECURSOS
2015							
2016							
2017							
2018							
2019							
TOTAL							

Consecuentemente, deben ser verificados los extractos bancarios de las cuentas a nombre del indagado, discriminando anualmente los depósitos efectuados durante el periodo objeto de investigación, tal y como se observa en el siguiente ejemplo:

AÑO	BANCO No. 1	BANCO No. 2	BANCO No. 3	BANCO No. 4	MENOS CONSIGNACIONES DE MENOR VALOR	TOTAL CONSIGNACIONES
2015						
2016						
2017						
2018						
2019						
TOTAL						

Es de anotar que, en algunos casos, se pueden presentar situaciones en las que el indagado efectuó transferencias o traslados entre sus cuentas bancarias. En estos casos el análisis debe realizarse verificando los extractos de cada una de las cuentas, como a continuación se detalla:

AÑO							
FECHA	RETIROS	BANCO	FOLIO	FECHA	DEPÓSITOS	BANCO	FOLIO
24 ENERO-2015							
27 ABRIL 2016							
29 MARZO 2017							
1 JUNIO 2018							
24 JULIO 2019							
TOTAL							

Estas sumas deben ser descontadas del total de los depósitos para determinar el valor neto de los recursos consignados, así:

AÑO	TOTAL CONSIGNACIONES	MENOS TRANSFERENCIAS	CONSIGNACIONES NETAS
2015			
2016			
2017			
2018			
2019			
TOTAL			

Posteriormente, se realiza una comparación entre los recursos e ingresos soportados, susceptibles de ser consignados y los depósitos efectuados durante el periodo investigado. Así, podremos determinar si guardan correspondencia con los ingresos y recursos obtenidos debidamente soportados, o si por el contrario, algunas de estas consignaciones requieren justificación por parte del indagado, tal y como se ilustra a continuación:

AÑO	TOTAL RECURSOS E INGRESOS	CONSIGNACIONES NETAS	DEPÓSITOS POR JUSTIFICAR
2015			
2016			
2017			
2018			
2019			
TOTAL			

10.4.2 Análisis de recursos frente a los gastos, inversiones y disminución de pasivos

En este análisis se efectúa una comparación entre el total de los recursos obtenidos por el funcionario durante un periodo determinado frente a los gastos, las inversiones y la disminución de pasivos

realizados durante el mismo lapso. De esta manera se establece si los recursos guardan correspondencia con los usos o por el contrario, existen cuantías que ameritan justificación por parte del sujeto procesal.

En el desarrollo de este estudio se relacionan todos los recursos percibidos durante el período analizado, como son salarios, honorarios, viáticos, arriendos, venta de bienes muebles e inmuebles, préstamos bancarios o personales, disminución en los saldos bancarios o inversiones financieras, así como los demás ingresos debidamente soportados u objeto de comprobación.

De la misma manera, se detallan todas las transacciones que impliquen salidas de dinero para el lapso analizado, tales como los pagos de servicios públicos, compra de bienes (muebles e inmuebles), pago de préstamos personales o con entidades financieras, tarjetas de crédito, cánones de arrendamiento, gastos de manutención, transporte, educación, recreación, aumento de los saldos en bancos, inversiones financieras o aumento de las mismas y demás gastos que se encuentren soportados.

Posteriormente, se procede a efectuar la comparación antes descrita entre el total de los recursos obtenidos durante las vigencias analizadas el total de los gastos, inversiones y disminución de pasivos.

A continuación, se presenta el modelo de informe del análisis de recursos frente a los gastos, inversiones y disminución en pasivos:

DETALLE	FUENTE	FOLIO	2015	2016	2017	2018	2019
INGRESOS Y RECURSOS							
<i>Ingresos netos laborales</i>	Certificado laboral						
<i>Ingresos por rendimientos financieros u otros</i>	Extractos						
<i>Arriendo bienes inmuebles</i>	Contrato arrendamiento y testimonios						
<i>Otros arriendos</i>	Contrato arrendamiento y testimonios						
<i>Honorarios por docencia universitaria u otros</i>	Certificación						
<i>Venta de bienes inmuebles</i>	Escritura pública y certificado de tradición y libertad						
<i>Créditos entidades financieras o particulares</i>	Certificación, títulos valores, extractos, testimonios, etc.						
<i>Venta de bienes muebles</i>	Contrato de compraventa, testimonios, etc.						
<i>Ganancias ocasionales</i>	Testimonios, certificados, etc.						
<i>Disminución del saldo en bancos o inversiones</i>	Extractos						
TOTAL INGRESOS Y RECURSOS							
GASTOS, INVERSIONES Y DISMINUCIÓN DE PASIVOS							
<i>Cancelación créditos</i>	Estado de cuenta y relación de pagos						
<i>Compra bienes muebles</i>	Factura						
<i>Pagos tarjetas de créditos</i>	Extractos						
<i>Compra bienes inmuebles</i>	Escritura pública y certificado de tradición y libertad						
<i>Pagos póliza de seguro</i>	Certificación						
<i>Pago medicina prepagada</i>	Certificación						
<i>Gastos de manutención (transporte, alimentación, recreación, etc.)</i>	Testimonios, facturas, información exógena						
<i>Pago de colegios o universidades</i>	Certificación						
<i>Aumento en bancos o inversiones</i>	Extractos						
TOTAL GASTOS, INVERSIONES Y DISMINUCIÓN DE PASIVOS							
RECURSOS A FAVOR							
RECURSOS POR JUSTIFICAR							

Con el propósito de hacer claridad frente a las partidas que se reflejan en el cuadro precedente, concerniente a la disminución o aumento en bancos o inversiones financieras, se efectúa un análisis, tomando como base los saldos de las cuentas bancarias corrientes, de ahorros o inversiones, iniciales (primer día del periodo), con los saldos a 31 de diciembre de cada uno de los años que conforman el período en estudio. Esto con el objeto de establecer si existe un aumento, lo que significaría una inversión; o por el contrario, una disminución que expresaría un recurso disponible para ser invertido.

10.4.3 Análisis de gastos, inversiones representativas

Este estudio se centra en las operaciones notables o cuantiosas realizadas por el investigado durante el periodo analizado, con el fin de establecer si para el momento de la transacción contaba con la capacidad económica o disponibilidad de recursos suficientes.

11.

Traslado para alegatos de conclusión

Una vez concluida la etapa probatoria, el operador disciplinario mediante auto de sustentación notificable ordenará traslado de diez días para que los sujetos procesales puedan presentar alegatos de conclusión, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 169 de la Ley 734 de 2002.

11.1. Notificación del auto que corre traslado para alegar de conclusión

La notificación del auto de cierre de período probatorio y traslado para alegatos de conclusión se lleva a cabo conforme a lo dispuesto en los artículos 103 y 105 de la Ley 734 de 2002.

Para tal fin, el Área de Secretaría Técnica o la dependencia a la que esta comisione citará al sujeto procesal para que se notifique personalmente de la decisión; si este no comparece dentro de los tres días siguientes al envío de la citación, se fijará estado por el término de un día.

Lo anterior sin perjuicio de la notificación por medios electrónicos que se puede realizar, siempre y cuando el investigado o su defensor autoricen previamente y por escrito. En este caso, como se mencionó en capítulo anterior, la notificación se entiende surtida en la fecha que aparezca en el reporte del fax o cuando sea enviado el correo electrónico.

11.2. Variación del pliego de cargos

En evento de reunirse los requisitos consagrados en el artículo 165, inciso 5 de la Ley 734 de 2002, se procedería a la variación del pliego de cargos. La variación procede luego de concluida la práctica de pruebas y hasta antes del fallo de primera o única instancia, por error en la calificación jurídica o por prueba sobreviniente.

La variación se notificará en la misma forma del pliego de cargos y de ser necesario se otorgará un término prudencial para solicitar y practicar otras pruebas, el cual no podrá exceder la mitad del fijado para la actuación original.

12.

**Fallo de primera
instancia**



Si no hubiere pruebas que practicar, el funcionario de conocimiento proferirá el fallo dentro de los 20 días hábiles siguientes al vencimiento del término de traslado para presentar alegatos de conclusión.

De conformidad con el artículo 170 de la Ley 734 de 2010, el fallo debe ser motivado y debe contener:

1. Un resumen de los hechos.
2. El análisis de las pruebas en que se basa.
3. El análisis y la valoración jurídica de los cargos y de las alegaciones que hubieran sido presentadas.
4. El análisis de culpabilidad.
5. Las razones de la sanción o de la absolución, y
6. La exposición fundamentada de los criterios tenidos en cuenta para la graduación de la sanción y la decisión en la parte resolutive.

En esta decisión se analizan de manera conjunta los descargos, los alegatos conclusivos y demás medios de defensa presentados por los sujetos procesales dentro del término legal, en conjunto con las pruebas allegadas a lo largo del proceso disciplinario, con el fin de establecer si el investigado justificó las diferencias financieras o patrimoniales endilgadas en el pliego de cargos, lo que conllevaría una decisión absolutoria. Si, por el contrario, persisten recursos que incrementaron su patrimonio dentro del período objeto de estudio sin una justificación creíble o debidamente soportados, corresponde proferir fallo sancionatorio.

12.1. Notificación del fallo de primera instancia

La notificación del fallo debe realizarse de forma personal. Para tal fin, se enviará citación al disciplinado por el medio más eficaz a la entidad en que labora o a la última dirección registrada en la hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario. Si vencido el término de ocho días no comparece, en la secretaría se fija edicto por el término de tres días para efectuar la notificación supletoria.

En los casos en los cuales el sujeto procesal que debe ser notificado está en lugar diferente a la sede del funcionario competente, se debe comisionar al jefe de la entidad del investigado o, en su defecto, al personero distrital o municipal correspondiente. Si no se puede realizar la notificación personal, fijará un edicto en la secretaría del despacho comisionado por el término de cinco días hábiles, para posteriormente devolver inmediatamente al comitente.

Por último, la decisión que deba ser notificada personalmente podrá ser enviada al número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o su defensor. No obstante, se requiere que previamente y por escrito acepten esta forma de notificación.

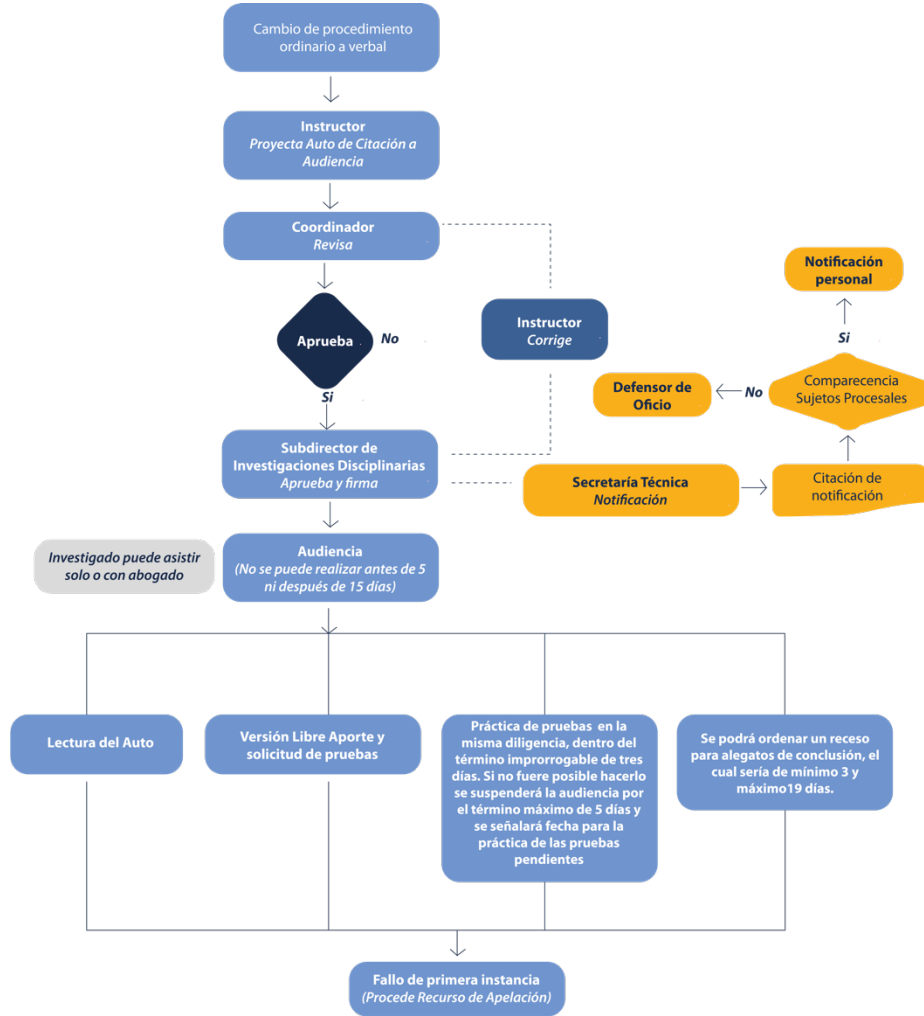
Consecuentemente, contra el fallo procede el recurso de apelación tal y como lo establece el artículo 115 de la Ley 734 de 2002. Por tal razón, debe ser interpuesto durante el término de ejecutoria, esto es, tres días contados desde la última notificación.

13.

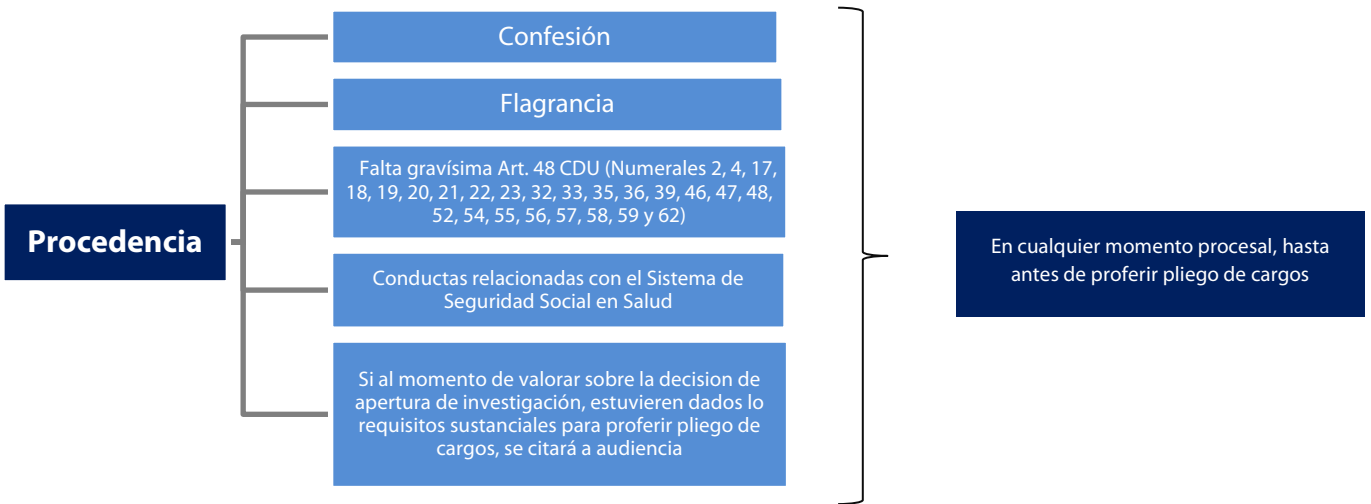
Procedimiento verbal



13.1. Esquema cambio de procedimiento ordinario a verbal



13.2. Cambio de procedimiento



En primer lugar, el procedimiento verbal debe aplicarse en los casos en los cuales el sujeto disciplinable sea sorprendido en el momento de la comisión de la falta o con elementos, efectos o instrumentos que provengan de la ejecución de la conducta, cuando haya confesión o cuando la falta sea leve³⁷.

Además, también procede para las faltas taxativamente señaladas en el CDU para ese fin (art. 48 numerales 2, 4, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 32, 33, 35, 36, 39, 46, 47, 48, 52, 54, 55, 56, 57, 58, 59 y 62); no obstante, dentro de estas no está el incremento patrimonial no justificado, pues está tipificado en el numeral tercero del mismo artículo.

Por otra parte, también debe adelantarse procedimiento verbal en los procesos disciplinarios por conductas relacionadas con el Sistema de Seguridad Social en Salud.

Sin embargo, el artículo referido permite que por cualquier falta y cualquiera que sea el sujeto disciplinable, si en el momento de valorar sobre la decisión de apertura de investigación se dan los requisitos para proferir cargos, se citará a audiencia.

Cuando de conformidad con las pruebas recaudadas en la indagación preliminar, se advierte que se cumple con los presupuestos establecidos en el artículo 175 de la Ley 734 de 2002, el operador disciplinario así lo dispondrá mediante auto que ordena el cambio de procedimiento de ordinario a verbal, decisión que debe ser notificada personalmente de conformidad como se ha señalado anteriormente.

Ahora bien, en atención a la normatividad señalada, es factible realizar procedimientos verbales en tratándose de la falta disciplinaria de incremento patrimonial no justificado. Sin embargo, teniendo en cuenta que no está establecido en las faltas que taxativamente pueden ser llevadas por este procedimiento especial, solo procede en el momento de valorar sobre la apertura de investigación, esto es, cuando se agota la indagación preliminar. Ante todo, si se tiene en cuenta la complejidad de la información y el estudio por realizar dentro de este tipo de casos, lo ideal es que cuando se decida acudir al proceso verbal, la investigación esté perfeccionada.

En todo caso, siempre que se realice un procedimiento verbal por parte de las Oficinas de Control Interno, debe informarse de manera inmediata a la Procuraduría General de la Nación o a las personerías distritales o municipales, según la competencia.

13.3. Requisitos y Notificación del Auto de Cambio de Procedimiento

De conformidad con el artículo 177 del CDU, el auto que ordena adelantar proceso verbal debe contener la identificación del funcionario, el cargo o empleo, una relación sucinta de los hechos y de las normas que los tipifican, la relación de las pruebas tomadas en cuenta y las que se van a ordenar y la responsabilidad que se estima puede caber al funcionario cuestionado. Esta decisión debe ser notificada personalmente y en ella se citará a audiencia al posible responsable.

El Área de secretaría, o la dependencia a la que esta comisione, citará a los sujetos procesales para que se presenten a notificarse dentro del término de tres días; si no comparecen se fija edicto por el término de dos días, de conformidad con lo previsto en los artículos 101 y 186 de la Ley 734 de 2002. De no presentarse el investigado o su apoderado, se designará abogado de oficio, a quien se le notificará personalmente el auto de citación a audiencia.

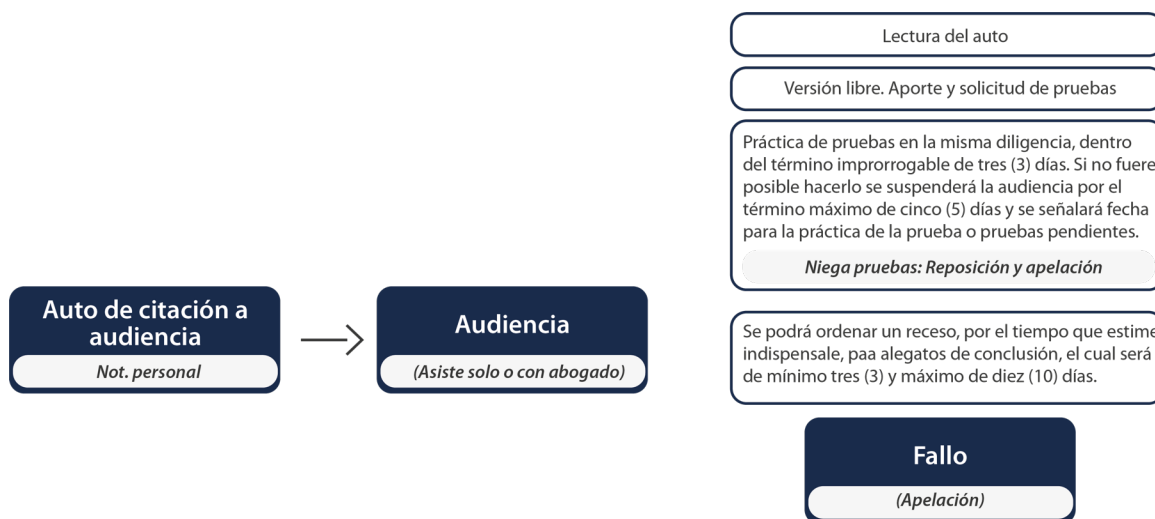
³⁷ Art. 175 CDU

13.4. Audiencia

La audiencia no puede iniciar antes de cinco ni después de 15 días posteriores a la fecha del auto que la ordena, decisión contra la cual no procede recurso alguno. No es obligatorio que el procesado asista a la realización de la audiencia, pues, la ley faculta para que pueda asistir solo o asistido de abogado³⁸. Al iniciar la diligencia, el disciplinado puede dar su versión sobre los hechos y aportar o solicitar pruebas, las cuales deben ser practicadas en la misma diligencia en el término de tres días; de no ser posible, se puede suspender hasta por cinco días y se señalará fecha para la práctica de las pruebas. La negativa de pruebas debe ser motivada y contra ella en esta etapa procesal proceden los recursos de reposición y apelación.

Culminada la práctica probatoria, se puede ordenar un receso que debe ser mínimo de tres y máximo de diez días para que sean presentados los alegatos conclusivos, decisión contra la cual no procede recurso alguno. Una vez presentados los alegatos de conclusión, se proferirá el respectivo fallo en la audiencia, diligencia que se podrá suspender para proferir la decisión dentro de los dos días siguientes, decisión que será notificada en estrados y quedará ejecutoriada en la culminación de la audiencia, en el evento de que no se haga uso del recurso de apelación, el cual debe sustentarse y concederse en audiencia. Por último, el recurso de apelación se tramita según lo establecido para el proceso ordinario y el fallo deberá cumplir con los requisitos establecidos para el fallo en el procedimiento ordinario.

Es menester hacer precisiones respecto del procedimiento que se va a seguir en caso de que sea interpuesto recurso de apelación en contra de la negativa de pruebas o sobre el rechazo de la recusación. Sobre este punto, la norma establece que debe sustentarse verbalmente en la misma audiencia, una vez proferido y notificado el fallo en estrados e inmediatamente se decidirá sobre su otorgamiento. En caso de que sea revocada la decisión que negó la práctica de pruebas, el ad quem las decretará y practicarán. En el evento de proceder la recusación, el ad quem revocará la decisión y devolverá el proceso para que sea tramitado por el designado³⁹.



³⁸ Art. 177 CDU

³⁹ Art. 180 CDU

Esta posición fue admitida por la Corte Constitucional, al considerar que “La medida de resolver el recurso de apelación del auto que negó la práctica de pruebas, una vez proferido el fallo de primera instancia del proceso verbal disciplinario, es constitucional porque: (i) el juez de primera instancia tiene la autonomía judicial suficiente para fallar con base en las pruebas que considere conducentes, pertinentes o relevantes, mediante auto motivado; (ii) el derecho de defensa del disciplinado –en el trámite del proceso en primera instancia– no se limita a que le sean aceptadas sus pruebas, pues también puede presentarse acompañado de un abogado, presentar descargos expresando libremente las razones por las cuales considera que no es responsable de la conducta que se le atribuye, controvertir las pruebas obrantes dentro del proceso, intervenir en todas las etapas del proceso, presentar alegatos de conclusión, recurrir el auto que niega pruebas y la sentencia de primera instancia; (iii) el recurso de apelación si va a tener una segunda instancia imparcial, la cual resolverá el asunto planteado; y (iv) con todo, el disciplinado cuenta con la jurisdicción contenciosa administrativa para cuestionar la validez jurídica del acto administrativo que resolvió su investigación disciplinaria. Con todo lo anterior, el legislador consigue el fin buscado con la implementación del proceso verbal disciplinario, materializando los principios de celeridad, concentración, eficiencia, economía procesal, entre otros, en concordancia con el artículo 209 Constitucional”⁴⁰.

⁴⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-401 de 2013. M. P.: Mauricio González Cuervo

14.

**Fallo de segunda
instancia**



De conformidad con el artículo 171 del CDU, el término para proferir el fallo de segunda instancia es de 45 días, contados a partir del momento en que el ad quem reciba el respectivo proceso. En esta etapa procesal está permitido el decreto de pruebas de oficio, caso en el cual el término para proferir el fallo se amplía hasta en otro tanto.

También es trascendental referir que el superior no puede agravar la sanción impuesta en primera instancia en los eventos en los cuales el investigado sea apelante único⁴¹. Además, el recurso ordinario de apelación solamente otorga competencia para conocer los aspectos impugnados y los que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación.

14.1. Notificación del fallo de segunda instancia

La notificación del fallo de segunda instancia debe realizarse personalmente, para lo cual se enviará citación al disciplinado por el medio más eficaz a la entidad en que labora o a la última dirección registrada en la hoja de vida o a la que aparezca en el proceso disciplinario. Si vencido el término de ocho días no comparece, en Secretaría se fija edicto por el término de tres días para efectuar la notificación supletoria.

Si el sujeto procesal se encuentra en un lugar diferente y la notificación debe realizarse en sede distinta a la del funcionario competente, en cumplimiento del artículo 104 del CDU deberá comisionar al jefe de la entidad del investigado o, en su defecto, al personero distrital o municipal correspondiente. Si no se puede realizar la notificación personal, se fijará un edicto en la Secretaría del despacho comisionado por el término de cinco días hábiles, para posteriormente devolver inmediatamente al comitente.

Por último, la decisión que deba ser notificada personalmente podrá ser enviada al número de fax o a la dirección de correo electrónico del investigado o su defensor. No obstante, se requiere que previamente y por escrito acepten esta forma de notificación.

⁴¹ Art. 116 CDU

15.

**Bibliografía Legislación
y Jurisprudencia**



- Constitución Política de Colombia.
- Ley 734 de 2002 (CDU).
- Ley 1474 de 2011 (Estatuto Anticorrupción).
- Ley 190 de 1995.
- Ley 24 de 1992.
- Corte Constitucional, Sentencia C-401 de 2013. M. P.: Mauricio González Cuervo.
- Corte Constitucional, Sentencia C-181 de 2002. M. P.: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional. Sentencia C-762 de 2009. M. P.: doctor Juan Carlos Henao Pérez.
- Corte Constitucional. Sentencia C-774/01. M. P.: Mauricio González Cuervo.
- Corte Constitucional. Sentencia C-551/01. M. P.: Álvaro Tafur Galvis.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 14 de octubre de 2009, rad.
- Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Auto proferido dentro del radicado 17089 el 25 de junio de 2002. M. P. Édgar Lombana Trujillo.
- Consejo de Estado. Decisión de fecha 26 de enero de 2012, expediente 730012331000200700007-01. C. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez (e).
- Consejo de Estado. Decisión de fecha 26 de enero de 2012, expediente 730012331000200700007-01. C. P. Bertha Lucía Ramírez de Páez (e).
- Consejo de Estado. Sección Segunda. Subsección B. M. P.: Carlos A. Orjuela Góngora. Expediente 14271. 17 de septiembre de 1998.
- Procuraduría Delegada para Asuntos Disciplinarios. Consulta C-153-10. Doctor Juan Carlos Buendía Novoa.
- Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Rad. 161-4336 (165-133488), 29 de julio de 2010. P. D. P.: Rafael Eugenio Quintero Milanés.
- Sistema Integrado de Gestión - Procedimiento de Gestión Disciplinaria, UAE Agencia de Inspector de Tributos Rentas y Contribuciones Parafiscales ITRC.
- Sistema Integrado de Gestión – Guía de pruebas mínimas a practicar dentro de los procesos disciplinarios de la SID, UAE Agencia de Inspector de Tributos Rentas y Contribuciones Parafiscales ITRC.
- Velásquez, Fernando. Manual de derecho penal. Cuarta edición. Actualizada.