



**FICHA TÉCNICA  
RELATORIA-SDL**

**Sistema Integrado  
de Gestión - SIG**

**FICHA TÉCNICA: PRIMERA O SEGUNDA INSTANCIA**

**INFORMACIÓN PROCESO**

- <b>NUMERO DEL EXPEDIENTE:</b>	<b>1704-00-2021-254</b>
- <b>DEPENDENCIA QUE LA EXPIDE:</b>	<b>SUBDIRECCION DE ASUNTOS LEGALES</b>
- <b>DISCIPLINABLES:</b>	<b>JMRR</b>
- <b>CARGO:</b>	<b>Gestor II Código 302 Grado 02</b>
- <b>ENTIDAD:</b>	<b>Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -U.A.E. DIAN</b>
- <b>TEMA:</b>	<b>Concusión</b>
- <b>PALABRAS CLAVES:</b>	<b>Solicitud, dinero, tramite, actualización RUT</b>
- <b>INSTANCIA</b>	<b>PRIMERA</b>

**ANTECEDENTES**

**Síntesis de los hechos Disciplinariamente Relevantes**

El disciplinable, servidor público de la DIAN, solicitó y recibió la suma de \$2.000.000 a un particular, a cambio de ofrecer la agilización de un trámite administrativo -actualización del RUT- que es gratuito y debe realizarse por los canales institucionales. La conducta se realizó invocando su condición de funcionario público, generando en el usuario la convicción de que tenía capacidad de incidencia real sobre el trámite requerido.

**Reseña procesal**

- Con Auto No. 17403 00144 de 23 de diciembre de 2021 la Subdirección de Instrucción Disciplinaria de la Agencia ITRC, ordenó la apertura de indagación preliminar en averiguación de responsables y ordenó pruebas para cumplir el objeto de la indagación.
- Mediante Auto No. 17404 00012 de 23 de marzo de 2022 se ordenó apertura de investigación disciplinaria en contra del disciplinable.
- Con Auto No. 1741000140 de 26 de octubre de 2022 se ordenó el cierre de la etapa de investigación disciplinaria y el traslado de diez (10) días para que el disciplinable presentara alegatos precalificatorios.
- Con Auto No. 1740600010 del 06 de junio de 2025 se elevó Pliego de Cargos al disciplinable, por la posible incursión en la falta gravísima prevista en el numeral 1 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, subrogado por el artículo 65 de la Ley 1952 de 201922, por presuntamente realizar objetivamente la conducta descrita en la ley como delito sancionable a título de dolo (artículo 404 de la Ley 599 de 2000, concusión). Lo anterior, por cuanto, al parecer, en su condición de servidor público de la DIAN-, abusando de su cargo de Gestor II Código 302 Grado 02, solicitó a un particular, entregar dos millones de pesos (\$2.000.000) m/cte para agilizar el trámite de la actualización del Registro Único Tributario.
- Con acta de 31 de julio de 2025 se posesionó ante el Subdirector de Instrucción Disciplinaria de esta Agencia el defensor de oficio del disciplinable.



- Mediante oficio de 01 de agosto de 2025, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 225 de la Ley 1952 de 2019 -CGD, el expediente fue remitido a la Subdirección de Asuntos Legales de la Agencia ITRC, para continuar con el trámite correspondiente.
- Con Auto No. 00015 de 11 de agosto de 2025 se fijó el juzgamiento a seguir por juicio ordinario, ordenando correr el término para presentar descargos.
- Con Auto No. 00017 de 15 de septiembre de 2025 se decretaron pruebas en descargos.
- Con Auto No. 1791000011 de 11 de noviembre de 2025 se corrió traslado para alegar de conclusión.
- Mediante Resolución No. 17317-00001 de 16 de enero de 2026, se profirió fallo de Primera Instancia.

### **CONSIDERACIONES DE INSTANCIA (primera o Segunda instancia)**

#### **Problema jurídico.**

¿Constituye falta disciplinaria gravísima, sancionable a título de dolo, la conducta de un servidor público que solicita dinero a un usuario, aprovechándose de su investidura oficial para ofrecer la agilización de un trámite gratuito?

#### **Análisis y consideraciones jurídicas de instancia**

Verificada la calidad de servidor público del disciplinable, la instancia procedió a revisar las situaciones fácticas que condujeron a la imputación efectuada al disciplinable se advierte que el motivo del reproche fue haberle solicitado al señor quejoso la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) m/cte., para agilizar el trámite de actualización del Registro Único Tributario - RUT de la ACCSM.

Revisadas las situaciones fácticas que condujeron a la imputación efectuada al investigado, se advierte que el motivo del reproche fue haberle solicitado al señor quejoso la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) m/cte., para agilizar el trámite de actualización del Registro Único Tributario -RUT de la ACCSM.

Teniendo en cuenta los hechos, se dio paso a las averiguaciones correspondientes por lo que fue escuchado en declaración juramentada del abogado externo de la ACCSM, quien manifestó que instauró la queja disciplinaria en ejercicio de dicha calidad y que conoció de los hechos porque el señor quejoso y secretario de la ACCSM, le puso en conocimiento los mismos, pero que no fue testigo presencial y no conoce al funcionario inculpado.

Señaló que el secretario le informó que la ACCSM debía actualizar el RUT para efectos contractuales y que, para ello, acudiría a un conocido que era funcionario de la DIAN, quien podía agilizar el trámite. Conoció que hubo comunicación con el disciplinable, quien argumentó que para poder agilizar el trámite se debía pagar un dinero, en cuantía de dos millones de pesos (\$2.000.000) y con eso se obligaba a actualizar el RUT en un periodo de 15 o 20 días.

Refirió que, debido a la necesidad de la ACCSM del trámite de actualización para poder participar en un evento deportivo, se accedió a entregar el dinero al funcionario, pero posterior a ello el investigado no volvió a contestar el celular. Indicó que, por estos hechos, la ACCSM se sintió vulnerada en sus derechos, máxime porque el trámite ya se había iniciado ante la



DIAN por la contadora y la revisora fiscal de la ACCSM y por esta razón se interpuso la queja en contra del funcionario en la plataforma virtual de la DIAN.

Respecto de la entrega del dinero, conoció de parte del secretario de la ACCSM que el lugar de la solicitud fue en Bogotá y que había sido entregado en efectivo, pero no sabe en dónde, a quién, ni cómo se hizo la entrega. Que tiempo después conoció que el investigado había devuelto la plata al secretario de la Asociación. Posteriormente, en diligencia de ampliación de testimonio<sup>1</sup> reiteró lo dicho, sin agregar nuevos hechos.

El quejoso, secretario de la ACCSM desde hace más de diez años, declaró que la Asociación requería con urgencia la actualización del RUT para corregir una inconsistencia en su clasificación tributaria y poder participar en un campeonato en Barrancabermeja. Ante dicha necesidad, contactó al investigado, quien se identificó como funcionario de la DIAN y manifestó que podía agilizar el trámite, solicitando para ello la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) y posteriormente un pago adicional. El testigo afirmó de manera reiterada que la solicitud del dinero provino del funcionario, circunstancia que fue puesta en conocimiento de la Asociación, la cual decidió acceder al pago debido a la urgencia del trámite.

El testigo señaló que entregó en efectivo la suma de \$2.000.000 al disciplinable en el centro comercial Bulevar Niza de Bogotá, en la plazoleta de comidas del café Juan Valdez, confiando en que el trámite sería agilizado; sin embargo, el funcionario no cumplió lo prometido y dejó de responder las comunicaciones.

Indicó que esta situación lo dejó en entredicho ante la Asociación, motivo por el cual, ante la falta de respuesta del disciplinable y de la DIAN, se recomendó interponer queja disciplinaria, la cual fue presentada por el abogado externo de la ACCSM.

Finalmente, relató que después de presentada la queja, el disciplinable lo contactó para devolver el dinero, citándolo frente a su residencia, donde una tercera persona le entregó la suma completa en circunstancias inusuales, sin que posteriormente volviera a tener comunicación con el investigado.

Respecto de la forma de comunicarse con el disciplinable manifestó que lo hacía desde su celular al número del investigado.

Durante la diligencia, el testigo se refirió a conversaciones sostenidas por WhatsApp con el disciplinable, especialmente las del 3 de noviembre de 2021, en las que se trató el reintegro del dinero, y que fueron exhibidas como prueba, destacándose el mensaje mediante el cual el investigado citó al testigo para la devolución.

Asimismo, indicó que el disciplinable utilizaba lenguaje en clave, refiriéndose a “los niños” para aludir al dinero solicitado. A partir del contexto de las comunicaciones y de la ausencia de

<sup>1</sup> Radicado 3-2025-006633



cualquier vínculo personal o familiar entre las partes, se concluyó que dicha expresión hacía referencia de manera inequívoca a la suma de dos millones de pesos, lo que reforzó la certeza sobre la solicitud dineraria indebida.

En diligencia de ampliación de testimonio, el señor quejoso, reiteró lo dicho en su declaración inicial y agregó que él contactó al investigado y le expuso la situación del trámite de actualización del RUT de la ACCSM y de esta manera se inició el diálogo con el funcionario; que le preguntó si el trámite tenía algún costo o valor, a lo que el funcionario investigado manifestó que inicialmente serían dos millones y después cuando el trámite saliera debían reconocerle algo por el mismo. Que en una de sus conversaciones le preguntó al disciplinable si trabajaba en la DIAN, a lo cual él le contestó que sí.

El testigo precisó que el trámite de actualización del RUT fue adelantado inicialmente por la contadora de la Asociación ante la DIAN, sin obtener respuesta oportuna, situación que dio lugar al contacto con el disciplinable. No obstante, el investigado no cumplió con la expedición del RUT actualizado, y al haberse superado el evento deportivo, la urgencia del trámite disminuyó, razón por la cual se interpuso la queja disciplinaria. Señaló finalmente que meses después —entre ocho meses y un año— la DIAN expidió el RUT actualizado.

De lo anterior se concluye que la ACCSM requería la actualización del RUT para cumplir los requisitos necesarios de participación en eventos deportivos de orden nacional, trámite que se encontraba en curso por los canales institucionales, pero que presentaba una inconsistencia que debía ser subsanada para el campeonato a realizarse en Barrancabermeja.

Teniendo en cuenta la urgencia del trámite de actualización del RUT y dado que había transcurrido mucho tiempo sin lograrlo, se vio la necesidad de acudir al investigado, de quien ya se vio que era funcionario de la DIAN y abusando de su cargo, se ofreció a agilizar el trámite de actualización del RUT de la ACCSM cambio de una suma de dinero.

Del recuento anterior se evidencia que el testimonio del señor quejoso resulta claro, coherente, persistente y concordante en los aspectos esenciales del reproche disciplinario, particularmente en lo relacionado con el contacto directo que tuvo con el disciplinable quien invocó expresamente su condición de funcionario de la DIAN para generar en el usuario el convencimiento de que podía agilizar el trámite requerido, la solicitud concreta de la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) para gestionar la actualización del RUT, la entrega material del dinero en efectivo, el incumplimiento del trámite prometido y la posterior devolución del dinero en circunstancias atípicas y evasivas.

El testimonio del quejoso supera los criterios de credibilidad exigidos por la jurisprudencia en relación con el testigo único, en tanto no se evidencian contradicciones en su dicho, por el contrario, se observa coincidencia temporal, lógica y contextual, lo que refuerza su valor demostrativo.



Adicionalmente, la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>2</sup> ha señalado:

*(Inicio de cita)*

*"Como quiera que en la conducta concusionaria concurre el denominado metus publicae potestatis que hace relación al miedo y angustia originada por el constreñimiento, inducción o solicitud indebida efectuada por el servidor público, dadas las consecuencias que produce la petición corrupta en el particular<sup>3</sup>, suele cometerse tal comportamiento delictivo en ausencia de testigos, sin que ello impida que la víctima pueda ofrecer un relato coherente, claro y preciso; que al no comportar contradicciones internas en sus expresiones, ni externas en relación a otros medios de convicción pueda llevar al conocimiento del juez, más allá de duda razonable, lo hechos y circunstancias materia del juicio y de la responsabilidad penal del acusado.*

*Respecto a este tópico, la línea jurisprudencial de la Corte ha sido unánime y reiterada al destacar:*

*Pretéritas reglas de valoración del testimonio se basaban en el principio de "testis unus testis nullus", de modo que en medios probatorios tarifados se desechaba el poder suasorio del declarante único, empero, con el sistema de la libre apreciación de las pruebas tal postulado fue eliminado, ya que la veracidad no depende de la multiplicidad de testigos, sino de las condiciones personales, facultades superiores de aprehensión, recordación y evocación de la persona, de su ausencia de intereses en el proceso o circunstancias que afecten su imparcialidad, de las cuales se pueda establecer la correspondencia de su relato con la verdad de lo acontecido, en aras de arribar al estado de certeza".*

*(Fin de cita)*

Efectivamente del análisis detallado, riguroso y conforme a las reglas de la sana crítica<sup>4</sup> frente al testimonio rendido por el quejoso, quien intervino en la actuación en su condición de

<sup>2</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia SP16841-2014 del 10 de diciembre de 2014. Radicación No. 44602. Magistrado ponente: Fernando Alberto Castro Caballero.

<sup>3</sup> Cita en texto original en pie de página 10: "Cfr. Proveídos del 7 de marzo de 2007, Rad. No. 23732; septiembre 10 de 2003, Rad. No. 18056; 3 de diciembre de 1999, Rad. No. 11136, entre otros".

<sup>4</sup> "Así se han definido como criterios racionales para valorar este medio de prueba los siguientes: la coherencia de los relatos, su contextualización, las corroboraciones periféricas y la existencia de detalles oportunistas; criterios que no pueden ser estudiados de manera aislada sino conjunta y comprehensiva. Así los ha definido el Consejo de Estado:

- **La coherencia del relato.** La adecuada estructuración lógica del relato ha sido uno de los criterios más relevantes a la hora de valorar la credibilidad del testigo. En este caso, en materia punitiva, se exige una persistencia en la incriminación, esto es, que la declaración no se contradiga. A pesar de lo anterior, el hecho de que una persona exprese un relato coherente no es sinónimo automático de su veracidad, toda vez que las contradicciones pueden originarse en fallos naturales de la memoria del sujeto y, además, los testimonios falsos suelen presentarse de una manera continuamente estructurada y generalmente cronológica. De esta manera, si bien la coherencia de un testimonio no es un dato a tener en cuenta, por sí solo, a la hora de valorar su credibilidad, ello no quiere decir que sea inútil, porque puede servirle al juez si lo analiza conjuntamente con los otros parámetros probatorios que tiene a su disposición. - **La contextualización del relato.** La contextualización consiste en que el testigo describa datos del entorno espacial o temporal en el que tuvieron lugar los hechos acerca de los cuales declara. Así, si lo que manifiesta se inserta fácilmente en ese ambiente, ello puede configurarse en un indicio de su verosimilitud. En este punto, se reitera que este parámetro también puede ser distorsionado por la memoria, pero, si esos hechos ambientales son plausibles y son declarados de forma espontánea por el testigo, suele valorarse que es difícil que su declaración corresponda a una mentira. - **Las corroboraciones periféricas.** Este criterio se refiere a que el relato de un



secretario de la ACCSM y testigo directo de los hechos disciplinables, en primer lugar, se advierte que el declarante ostenta conocimiento directo e inmediato de los hechos, en tanto fue la persona que sostuvo comunicación personal con el disciplinable, se reunió físicamente con él y realizó la entrega material del dinero solicitado. Ello le confiere una posición privilegiada de percepción fáctica, diferenciándolo de testigos de oídas o de referencia.

Desde el punto de vista de la coherencia interna (coherencia y contextualización del relato), el relato del señor quejoso mantiene una línea narrativa lógica, estructurada y estable, describiendo de manera consistente las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron los hechos, motivados por la urgencia de la ACCSM que motivó el contacto con el disciplinable en razón de su condición de funcionario de la DIAN, la solicitud expresa de dinero, la entrega en un establecimiento público y el posterior incumplimiento del trámite prometido. Igualmente se observa que el testimonio conserva uniformidad a lo largo de las diferentes actuaciones en las que fue rendido, incluso con anterioridad cuando relató esos hechos al abogado que instauró la queja disciplinaria, sin que se adviertan retractaciones, contradicciones relevantes o variaciones que afecten su credibilidad. Las imprecisiones menores advertidas —propias del paso del tiempo— no afectan la credibilidad de lo declarado por el testigo, por el contrario, refuerzan la espontaneidad del relato.

Adicionalmente, el relato se encuentra corroborado externamente (corroboraciones periféricas) por otros medios de prueba, tales como el testimonio del abogado de la Asociación, que confirma la coherencia y uniformidad de lo indicado por el quejoso sobre la intermediación del disciplinable y la solicitud dineraria, la prueba documental que acredita la gratuidad del trámite de actualización del RUT, los mensajes y expresiones en clave utilizados para referirse al dinero.

Si bien el quejoso tiene interés en el proceso, se advierte que se mantuvo en su dicho a pesar de la devolución del dinero por parte del disciplinado, y de que finalmente la actualización del RUT se obtuvo con posterioridad a los hechos.

Todo lo anterior permite concluir que el testimonio reúne los criterios de credibilidad, confiabilidad y suficiencia probatoria, y puede ser valorado como prueba de cargo idónea.

testigo se vea corroborado por otros datos aportados al proceso que, indirectamente, acrediten la veracidad de la declaración. En ese sentido, esta pauta requiere que coincidan las diferentes declaraciones que varios sujetos hayan realizado sobre un mismo hecho, o que el testimonio del que se estudia su credibilidad, se reafirme con los indicios a través de los cuales se construyen presunciones que acreditan la hipótesis fáctica a probar. - **La existencia de detalles oportunistas a favor del declarante.** Finalmente, esta pauta consiste en que el testigo haga referencia a datos innecesarios que busquen favorecer a una de las opciones que se debaten en el proceso, o incluso al propio declarante. En este caso se trata, por ejemplo, de manifestaciones sobre el carácter o la intencionalidad de una de las partes, o justificaciones de las propias actuaciones o de la persona que se quiere beneficiar, las cuales van más allá de lo que se le haya preguntado al declarante. Estos detalles son indicadores de pérdida de objetividad del testigo que pueden conducir a la falsedad de sus afirmaciones". CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN SEGUNDA SUBSECCIÓN "A" Consejero ponente: WILLIAM HERNÁNDEZ GÓMEZ Bogotá D.C., veintinueve (29) de agosto de dos mil diecinueve (2019) Radicación número: 08001-23-33-000-2014-01034-01(4422-16) Actor: JOSÉ MARÍA FONSECA SAMPER Demandado: MINISTERIO DE DEFENSA - POLICÍA NACIONAL.



Sumado a lo anterior, se conoció que la actualización del Registro Único Tributario (RUT) es el procedimiento que permite realizar modificaciones o adiciones a la información contenida en el RUT y se realiza acreditando los mismos documentos que la DIAN exige para la inscripción según lo establecido en el Decreto 1625 de 2016.

Igualmente, obra comunicación oficial de la Subdirección de Administración del Registro Único Tributario, mediante la cual se acreditó que el trámite de actualización del RUT es completamente gratuito y que ningún funcionario de la DIAN está autorizado para recibir dinero por dicho concepto. Lo cual resulta determinante para demostrar el carácter indebido de la suma solicitada y recibida.

Asimismo, obra en el expediente información sobre los trámites de actualización del RUT de la ACCSM.

De dichos trámites se aclaró que las actualizaciones correspondientes a los formularios XXXX y XXXXX fueron autogestionadas por el representante legal y la actualización del formulario XXXXX fue realizada de oficio, con fundamento en la Resolución 0XXXX del 27 de diciembre de 2021, citada en el formulario XXXXX.

La anterior información permite evidenciar coincidencia con lo declarado por el señor quejoso, en cuanto a que la ACCSM inició el trámite para actualización en el RUT aproximadamente en el mes de marzo de 2021, con el fin de lograr subsanar el documento y participar en el evento deportivo que organizaba la Alcaldía de Barrancabermeja.

De igual forma, se corrobora lo mencionado en su ampliación de testimonio, en el cual señaló que finalmente se logró la actualización del RUT de la ACCSM el año 2022, casi ocho (8) meses a un año después de lo ocurrido con el disciplinable y la queja disciplinaria, la DIAN les entregó el RUT actualizado, periodos de tiempo que concuerdan con el reporte de trámites realizados por la ACCSM arriba señalado, dándole mayor credibilidad a su testimonio en razón a la claridad que tenía respecto de los trámites realizados a pesar de no ser el responsable de ejecutar los mismos, resultando acreditadas sus afirmaciones.

A través de inspección disciplinaria realizada a la coordinación de Historias Laborales de la Subdirección de Gestión del Empleo Público de la Dian, se allegó copia de algunos folios de la hoja de vida que reposa en dicha entidad especialmente registro fotográfico del investigado, la cual también fue remitida por la Coordinación de Historias Laborales Subdirección de Gestión del Empleo Público, fotografías que fueron puestas de presente en diligencia de testimonio al quejoso, quien señaló reconocer al funcionario, identificándolo como la persona que le solicitó la suma de dos millones para adelantar el trámite del RUT.

En cuanto a la forma de comunicación el señor quejoso, informó que el número celular al cual se comunicaba con el señor investigado era el XXXXXX, número que encuentra coincidencia con el reportado por el disciplinable en el RUT que obra en el expediente, reafirmando con ello



lo expuesto por el declarante en cuanto a que la comunicación se realizó a través del número celular del disciplinable.

De la prueba recaudada se estructuran indicios sólidos que refuerzan la responsabilidad del disciplinable, tales como: el uso de expresiones en clave ("los niños") para referirse al dinero, lo cual denota conciencia de ilicitud, la evasión reiterada del disciplinable una vez recibido el dinero, la devolución del dinero mediante terceros y en condiciones de ocultamiento, lo que resulta incompatible con un actuar transparente o legítimo, la ausencia absoluta de gestión administrativa real ante la DIAN, indicios que convergen hacia la conclusión de la certeza de la existencia de la conducta reprochada disciplinariamente al investigado.

De ello se evidencia cómo el servidor, desde la posición privilegiada que tenía frente al usuario, abusó de su cargo, solicitándole una utilidad indebida, dada la necesidad que aquel tenía de resolver rápidamente el trámite de actualización del RUT de la Asociación.

En cuanto al análisis de la tipicidad, al tratarse de una falta disciplinaria en blanco que remite a la descripción típica penal, resulta necesario verificar la concurrencia objetiva de los elementos estructurales del delito de concusión (artículo 404 del Código Penal).

Para la Corte Suprema de Justicia<sup>5</sup>, los elementos que deben acreditarse en relación con el delito de concusión son los siguientes:

*"De acuerdo con el anterior texto, la jurisprudencia, de antaño, ha explicado que dicho tipo penal se configura cuando se reúnen los siguientes elementos: (i) un sujeto activo calificado que tenga la calidad de servidor público; (ii) el abuso del cargo o de la función; (iii) una conducta que se materializa con la ejecución del verbo rector: constreñir, inducir o solicitar, para obtener una prestación o utilidad indebida; y, (iv) la relación de causalidad entre el actuar del funcionario y la promesa de dar o la entrega del dinero o utilidad no debidos (CSJ, 7 may. 2012, rad. 36368; reiterado en CSP SP18022-2017, 1 nov. 2017, rad. 48679)".*

Los cuales se encuentran demostrados así:

### **Sujeto activo calificado**

El disciplinable ostentaba la calidad de servidor público para la época de los hechos, según se advirtió de su información laboral allegada al expediente.

### **Abuso del cargo o de la función**

De acuerdo con el pliego de cargos, la conducta atribuida se relaciona con el abuso del cargo. Frente a lo alegado por la defensa, la cual señala que no se acreditó actuación relacionada con funciones oficiales, y la necesidad de valorar el manual de funciones del disciplinado, por cuanto no manejaba "recursos económicos de terceros, ni gestión directa de trámites de

<sup>5</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia SP4769-2020 del 2 de diciembre de 2020. Radicación No. 56603. Magistrado ponente: Gerson Chaverra Castro.



actualización del RUT con entrega o recepción de dinero”, debe recordarse que tales valoraciones no resultan pertinentes, en tanto el cargo la falta se atribuyó por ABUSO DEL CARGO y no por alguna conducta relacionada con sus funciones.

En relación con el abuso del cargo, la Corte Suprema de Justicia<sup>6</sup> señaló:

*(Inicio de cita)*

*"Primer elemento: un servidor público, cuya condición debe estar debidamente acreditada, puede ser acusado de abusar del cargo o de la función. Se trata de conceptos distintos, pues mientras en el primer evento acude indebidamente a la calidad de su investidura, en el segundo actúa con desviación del poder que le confiere la función pública. Al respecto, la Corte ha dicho que:*

*Al respecto, la Corte ha dicho que, el abuso del cargo inherente al delito de concusión exige que el agente haga sobresalir ilícitamente la calidad pública de que está investido para atemorizar al particular y conseguir sus propósitos, es decir, aprovecha indebidamente su vinculación legal o reglamentaria con la administración pública y sin guardar relación con sus funciones consigue intimidar al ciudadano a partir de su investidura oficial. (CSJ SP457-2023, rad. 60885)*

*Por su parte, el abuso de las funciones públicas que también corresponde al delito de concusión está determinado por el desvío de poder del servidor público, quien desborda sus facultades regladas, restringe indebidamente los límites de éstas o pervierte sus fines, esto es, la conducta abusiva tiene lugar con ocasión del ejercicio funcional o en relación con el mismo. (CSJ SP3962-2022, rad. 59740 y CSJ SP457-2023, rad. 60885)."*

*(Fin de cita)*

De acuerdo con lo expuesto y de las pruebas antes señaladas, se evidencia que el disciplinado abusó de su cargo porque se valió de su investidura funcional como servidor de la UAE DIAN, aprovechando indebidamente su vinculación laboral para ofrecer su intermediación en un trámite propio de la Entidad en la cual desempeñaba sus labores, como es la gestión correspondiente a la actualización del RUT que la ACCSM requería.

La sola utilización de la investidura pública como mecanismo de presión indirecta configura el abuso funcional requerido por el tipo penal y, por remisión normativa, por la falta disciplinaria gravísima analizada, la cual también se ejecutó con abuso del cargo, en las mismas condiciones analizadas en relación con el delito de concusión.

### **Verbo rector**

Si bien el delito de concusión contiene varios verbos rectores, en el pliego de cargos se le atribuyó el de "solicitar". La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>7</sup> ha hecho referencia expresa al significado de los verbos rectores del delito de concusión, así:

<sup>6</sup> Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Penal- Número de sentencia: SP457-2023 de 8 de noviembre de 2023, Radicado: 60885 Ponente: Magistrada Myriam Ávila Roldán

<sup>7</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Penal. Sentencia SP3353-2020 del 15 de julio de 2020. Radicación 56600. Magistrado ponente: Eyder Patiño Cabrera.



(Inicio de cita)

"Los mencionados verbos rectores significan: (i) constreñir: «obligar, precisar, compeler por fuerza a alguien a que haga y ejecute algo, oprimir, reducir, limitar»; (ii) inducir: «mover a alguien a algo, causar o provocar indirectamente algo, extraer»; y, (iii) solicitar: «pretender, pedir o buscar algo con diligencia y cuidado».

Cada una de estas modalidades tiene un concreto contenido, tal como lo ha determinado esta Sala Penal:

[...]

El constreñimiento será idóneo si se emplean medios coactivos que socaven la voluntad del sujeto pasivo, o se le obligue con actos de poder para obtener la utilidad pretendida.

En la inducción el resultado se concreta por un exceso de autoridad oculto, para mostrar como genuino un acto que no lo es y, de paso, generar temor o intimidar al sujeto pasivo para que omita o haga lo que el funcionario quiere, so pretexto de evitar o extender aún más un perjuicio en su contra.

La solicitud debe ser expresa, clara e inequívoca con total abandono de actos de violencia, engaño, artificios y amenazas sobre la víctima, con la intención de vender su función o el cargo, y a través de ello, recibir una suma de dinero u otra utilidad, o la promesa de que así será. (CSJ SP, auto 30 may. 2012, rad. 33743)".

(Fin de cita)

En este caso está acreditado que el disciplinado solicitó una suma de dinero a cambio de realizar una gestión rápida en el trámite de actualización del RUT que ya había sido iniciado la ACCSM.

Si bien es cierto el contacto fue generado por el señor quejoso con el investigado, ello se hizo para realizar averiguaciones sobre el trámite, sin embargo, del dicho del testigo señalado se obtuvo que la solicitud del dinero indebido se hizo por parte del disciplinado, quien no debió comprometer su actuación para agilizar el trámite que requería la ACCSM, mucho menos a cambio de una suma de dinero.

Cabe señalar que esa solicitud no fue hipotética ni implícita, sino concreta y determinada, como se desprende del testimonio del declarante, quien señaló que el funcionario le manifestó que "para poder agilizar el trámite se debía pagar un dinero", fijando incluso la cuantía y condicionando la gestión al pago.

La existencia de mensajes posteriores en los que el disciplinable reitera la expectativa de pago mediante expresiones en clave cuando se refiere a la entrega de "los niños", refuerza la certeza de la solicitud dineraria, evidenciando la conciencia de ilicitud y la voluntad de "vender" su cargo a cambio de obtener un provecho indebido.

Resulta claro que el provecho es indebido porque el trámite de actualización del RUT no tiene costo alguno, por lo cual ningún funcionario podría solicitar dinero para su realización.

Al analizar la conducta reprochada se destaca que la exigencia de dos millones de pesos fue expresa, cuantificada y vinculada directamente a la gestión del trámite, según se transcribió del testimonio del señor quejoso.



Si bien la defensa argumenta que la devolución del dinero excluye cualquier provecho indebido, ello se encuentra claramente debatido por la Corte Suprema de Justicia<sup>8</sup>, cuando señala:

*(Inicio de cita)*

*"No es necesario que el dinero o la utilidad penetren a la esfera de disponibilidad del actor, pues el requerimiento no demanda la entrega de lo que se pide. Lo anterior, por cuanto:*

*[...]*

*Para su consumación basta con la exigencia, no requiere que el desembolso se cause, o se entregue el objeto o la dádiva, por tratarse de un punible de conducta o mera actividad. Basta con la manifestación del acto de constreñir, inducir o solicitar dinero u otra utilidad indebida, independiente de que el sujeto pasivo esté en posibilidad de cumplirla, ha reiterado la Corte recientemente (CSJ SP14623-2014, 27 oct. 2014, rad. 34282)".*

*(Fin de cita)*

Por lo expuesto, la devolución del dinero no excluye ninguno de los elementos del tipo penal, ni de la falta disciplinaria, sin embargo, será analizado en relación con la graduación de la sanción.

### **Nexo funcional**

La solicitud dineraria estuvo directamente vinculada al ejercicio del cargo como funcionario de la DIAN y a un trámite propio de esa Entidad que además era gratuito, pues como se ha dicho, el funcionario abusó de su cargo ofreciendo la agilización de un trámite de la DIAN en el cual él no tenía intervención, ni hacía parte de sus funciones, pero solicitó el dinero ya señalado, tratándose de un provecho indebido.

En conclusión, se considera que se reúnen los elementos de la realización objetiva de la descripción típica consagrada en la ley penal como delito de concusión, el cual es sancionable a título de dolo, por lo cual se entienden satisfechos los elementos de la falta disciplinaria gravísima que se ha endilgado, la cual se ejecutó abusando del cargo, como ya se ha descrito en relación con el delito, pues las circunstancias son las mismas.

Adicionalmente, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal<sup>9</sup>, ha precisado que es necesario para la estructuración de la conducta de concusión, el concurso del elemento subjetivo predicable de la víctima, denominado por la doctrina y la jurisprudencia "*metus publicae potestatis*", que no es otra cosa que el miedo que la lleva a acceder a las pretensiones de quien constriñe, induce o solicita, en razón del cargo o las funciones que ostenta o desempeña; se trata de un elemento dogmático esencial para la configuración del delito de concusión, el "*metus publicae potestatis*", entendido como el temor reverencial o intimidación implícita que se deriva del ejercicio de la función pública y de la posición de poder que ostenta el servidor frente al administrado.

<sup>8</sup> Ibídem

<sup>9</sup> Corte Suprema de Justicia. FABIO OSPITIA GARZÓN Magistrado Ponente SP340-2023 Segunda instancia No. 55668 Acta No. 157 Bogotá, D. C., dieciséis (16) de agosto de dos mil veintitrés (2023).



Desde la perspectiva probatoria, este elemento no exige la demostración de una amenaza expresa, coacción directa o manifestación verbal intimidante, sino la constatación de un contexto fáctico en el cual el particular actúa condicionado por la autoridad funcional que representa el servidor público, máxime en este caso en el cual se hace referencia al verbo rector "solicitar".

En el presente asunto, el señor quejoso acudió al disciplinable precisamente porque este último tenía la condición de servidor público activo de la DIAN, entidad competente para el trámite requerido, lo cual generó una situación de subordinación fáctica y psicológica frente al poder público que este representaba, por lo que el "*metus publicae potestatis*" se evidencia en el hecho de que la solicitud dineraria no se produjo en un plano de igualdad entre particulares, sino bajo la convicción del usuario de que el funcionario tenía capacidad real de acelerar el trámite administrativo del RUT que necesitaba la ACCSM, circunstancia que fue determinante para la entrega del dinero, el usuario entendió que no había una alternativa diferente a la entrega del dinero al funcionario, viciando su voluntad, accediendo a la pretensión indebida entregando la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000).

Este contexto de aprovechamiento del cargo, sumado a la urgencia del trámite y la expectativa creada por el disciplinado, vicia la voluntad del particular.

Al respecto se acude a la Sentencia de la Corte Suprema de Justicia<sup>10</sup>, en la cual al respecto se mencionó:

*(Inicio de cita)*

*"Entender el "metus publica potestatis", únicamente desde la óptica del miedo extremo generado por quien abusa del poder, equivale a desconocer esas formas de engaño que, sin producir un sentimiento de esas características, logran emerger idóneas para minar la voluntad de la víctima.*

*Lo anterior, por cuanto "no siempre el sujeto activo se dirige a cara descubierta, pues son maneras demasiado groseras y, por lo mismo, de las más raras (...) así nace la vieja fórmula de derecho romano, la llamada concusión implícita o fraudulenta, que se concreta en la receptación de lo indebido, a través de una forma de actuar de inducir al sujeto"<sup>11</sup>.*

*Sobre este particular aspecto, suficiente resulta señalar que de tiempo atrás la Sala ha puntualizado que en la concusión implícita "el sujeto activo usa medios que, aparentemente, no envuelven coacción, los emplea en tal forma que el sujeto pasivo se siente intimidado (...) "<sup>12</sup>.*

*Es así como de manera tradicional pero con total vigencia en la actualidad, la Sala ha considerado que la concusión puede presentarse, a partir del entendimiento de cada uno de los vocablos que componen el tipo penal, a través de acciones distintas: "la de naturaleza activa, ha sido denominada concusión explícita; y a la de índole pasiva se le dado el nombre de concusión implícita (...) la primera se configura cuando se utilizan medios claramente coactivos que vencen el consentimiento del sujeto pasivo, cuando se amenaza abiertamente*

<sup>10</sup> Corte Suprema de Justicia. SP1650-2021, Radicado N° 54326 -Acta 105. Bogotá 05/05/2021.

<sup>11</sup> Ramos Mejía, Enrique. El delito de concusión. Pág 65 y ss.

<sup>12</sup> CSJ AP 8 Oct 1993. Rad. 7768.



con un acto de poder. En la segunda, se consigue el resultado mediante un exceso de autoridad que va latente u oculto, en forma sutil, con un habilidoso abuso de funciones o del cargo (...)”<sup>13</sup>.  
(Fin de cita)

Asimismo, se advierte que el uso de expresiones en clave por parte del disciplinable, particularmente la referencia a “los niños” para aludir al dinero solicitado, no constituye un simple dialogo inocente, sino que se trata de un lenguaje en clave utilizado por el disciplinable, como una forma sutil pero eficaz de presión, en tanto traslada al administrado la comprensión de que la entrega del dinero constituye una condición necesaria para la materialización de la ayuda en el trámite administrativo requerido.

Así, la referencia a “los niños” no solo refuerza la acreditación de la solicitud indebida de dinero, sino que materializa el elemento de sometimiento implícito del administrado, evidenciando que la conducta del disciplinable se desarrolló en un escenario de desigualdad funcional propio del abuso del cargo, plenamente reprochable en sede disciplinaria.

Es por ello que, para esta instancia, el uso de lenguaje en clave constituye un indicio cualificado de la presencia del *metus publicae potestatis*, en la medida en que demuestra cómo la investidura pública fue instrumentalizada para condicionar la voluntad del particular y obtener un provecho indebido.

El análisis probatorio permite concluir que la conducta del disciplinable no solo se basó en la solicitud indebida de dinero, sino que estuvo acompañada del abuso del cargo y de medios de persuasión orientados a generar en el señor quejoso la convicción de que el pago era necesario para agilizar el trámite que le era indispensable.

Esta conducta se materializó en la utilización del disciplinado de su investidura funcional para inducir al particular a creer que tenía capacidad real de intervenir en el proceso, pues el disciplinable creó una expectativa falsa y aprovechó la urgencia del trámite para viciar la voluntad del usuario, cuando en realidad el trámite era gratuito y debía surtirse por los canales ordinarios.

En resumen, se encuentran acreditados los elementos del tipo exigidos para la configuración del delito de concusión, esto es la calidad del disciplinable como servidor público; el abusó de su cargo al ofrecer su intermediación en un trámite propio de la DIAN, generando expectativa de resultado favorable; el disciplinable ejecutó el verbo rector “solicitar” al requerir la suma de dos millones de pesos (\$2.000.000) a cambio de agilizar la actualización del RUT, trámite gratuito por disposición normativa, solicitud que estuvo directamente vinculada a su investidura funcional, configurando el nexo funcional exigido por la norma.

Adicionalmente, se evidencia el elemento dogmático del *metus publicae potestatis*, pues la víctima accedió a la pretensión indebida condicionada por la autoridad funcional del

<sup>13</sup> CSJ SP 11 Feb. 2003.



disciplinado, a partir del engaño producido en el señor quejoso, viciando su voluntad y dirigiéndola a acceder a la petición dineraria indebida del disciplinable.

En consecuencia, se verifica la estricta adecuación entre los hechos y la descripción normativa quedando superado el juicio de tipicidad disciplinaria.

En lo que concierne a la ilicitud sustancial, se consideró que el investigado, al ejecutar una conducta de índole gravísima, e incluso constitutiva de delito, minó los intereses y la imagen institucional de la DIAN, ante la misma institución y particulares vulnerando el interés general en favor de obtener beneficios personales, socavando los principios de moralidad administrativa, legalidad y honradez que deben revestir la función pública en todo momento y que se comprometió a cumplir y enaltecer desde el mismo momento que se posesionó en la DIAN, momento en el cual adquirió una relación de sujeción especial para con el Estado.

La moralidad administrativa, se afecta cuando se transgreden normas que involucran un valor moral, pero también cuando se vulneran los principios generales del derecho o se realiza un comportamiento contrario a aquel que la sociedad califica como correcto para las instituciones públicas y sus funcionarios.

Según la Corte Constitucional<sup>14</sup> *“el principio de la moralidad que, en su acepción constitucional, no se circunscribe al fuero interno de los servidores públicos, sino que abarca toda la gama del comportamiento que la sociedad en un momento dado espera de quienes manejan los recursos de la comunidad y que no puede ser otro que el de absoluta pulcritud y honestidad. (...)”*

Es por ello que el investigado, no actuó como lo demandan las normas de carácter constitucional, legal y reglamentario, estructurando con su actuar la ilicitud sustancial del comportamiento que surge de la contrariedad entre el actuar oficial y la preceptiva que impone actuar de determinada manera, esto es solicitar dinero a un usuario de la entidad a la cual representa con ocasión a su calidad de servidor público de la DIAN, a cambio de intervenir en un trámite propio de esta, conducta que vulnera los valores éticos de la sociedad y más aún la confianza y credibilidad de esta en el servicio público.

El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición: de un lado, es el principio rector del ejercicio del poder y, del otro, es el principio rector del derecho sancionador.

Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio es exigible a todos los funcionarios del Estado, para que actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas, por lo que en atención a la calidad de servidor público que ostenta el investigado, se le impone su deber de actuar de acuerdo con el ordenamiento jurídico.

<sup>14</sup> Sentencia C-046 de 1994.



**FICHA TÉCNICA  
RELATORIA-SDL**

**Sistema Integrado  
de Gestión - SIG**

En complemento de los anteriores principios se tiene el principio de honradez, que igualmente exige a los servidores públicos que se comporten con rectitud sin utilizar su empleo, cargo o comisión para obtener o pretender obtener algún beneficio, provecho a ventaja personal o a favor de terceros, ni busquen o acepten compensaciones, prestaciones, dádivas, obsequios o regalos de cualquier persona u organización, debido a que están conscientes que ello compromete sus funciones y que el ejercicio de cualquier cargo público implica un alto sentido de austeridad y vocación de servicio, por ello el actuar del señor DISCIPLINABLE, violentó este principio, porque la actuación del disciplinado implicó un quebrantamiento sustancial del deber de abstenerse de utilizar el cargo, empleo o función como medio para obtener un provecho.

En concreto, la conducta desplegada por el disciplinable no solo quebrantó una prohibición legal expresa, sino que produjo una afectación real y concreta a los principios que rigen la función pública, en especial los de moralidad administrativa, legalidad y honradez, como ya se revisó, al instrumentalizar su condición de servidor público para obtener un beneficio económico personal causó una afectación sustancial en la medida en que erosionó la confianza legítima de los ciudadanos en la administración tributaria y aduanera, comprometió la imagen institucional de la DIAN y desvió el ejercicio de la función pública del interés general hacia un interés estrictamente particular, supuestos que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha identificado como núcleo de la antijuridicidad disciplinaria.

Finalmente, no se advirtió alguna causal de justificación, eximente de responsabilidad o causa de exclusión de la ilicitud, previstas en el ordenamiento disciplinario. Por el contrario, la conducta se desplegó de manera injustificada, consciente y contraria a los deberes funcionales, en consecuencia, el juicio de ilicitud sustancial se encuentra debidamente estructurado.

Finalmente, sobre la culpabilidad, se encuentra demostrado que investigado actuó voluntariamente para obrar de la forma en que se hizo, pues no de otro modo puede ocurrir cuando se solicita dinero u otra dádiva a un usuario a cambio de intervenir en un trámite propio de la entidad para la cual presta sus servicios, cualquier persona, incluyendo un funcionario público, conoce la ilegalidad de realizar la conducta indebida de solicitar la entrega de dinero, a título personal y en forma indebida, para tramitar o gestionar asuntos de la Entidad, abusando de su cargo.

Del examen integral del material probatorio se concluye y corrobora el análisis de culpabilidad propuesto en el pliego de cargos, en tanto el disciplinable tenía pleno conocimiento de la prohibición absoluta de solicitar o recibir dinero por su gestión o por cualquier trámite al interior de la entidad, así como de la gratuidad del trámite de actualización del RUT. No obstante, de manera consciente y voluntaria decidió solicitar y recibir una suma de dinero, aprovechándose de su condición de servidor público y de la situación de necesidad y urgencia del usuario – ACCSM-, lo que demuestra la concurrencia de los elementos cognoscitivo y volitivo del dolo.

Se advierte que el disciplinable a sabiendas de la ilegitimidad de su conducta, la premeditó, quiso realizarla, y en efecto la materializó en la solicitud indebida al quejoso, la cual le reiteró



en posteriores mensajes a través de la aplicación de WhatsApp, pasando por alto todo reparo moral y ético.

Además, de lo certificado por la Subdirectora de la Escuela de Impuestos y Aduanas de la UAE DIAN, el servidor investigado realizó varias capacitaciones incluida la gestión en ética y la reinducción en la Ley disciplinaria, en fechas anteriores a los hechos que se le atribuyen, por lo cual era conocedor de las faltas disciplinarias y de la trascendencia de su conducta, lo cual refuerza que actuó con conocimiento y voluntad.

En consecuencia, se descarta cualquier forma de responsabilidad objetiva y se concluye que el señor investigado, actuó con plena conciencia de la ilicitud de su comportamiento y con la voluntad de realizarlo, configurándose así el juicio de culpabilidad exigido por el ordenamiento disciplinario a título de dolo.

### **RESUELVE – DE INSTANCIA**

DECLARAR LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA de JMRR por la conducta consignada como cargo en el Auto número 1740600010 del 06 de junio de 2025; actuar constitutivo de falta disciplinaria contenida en el numeral 1 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002 subrogada por el artículo 65 de la Ley 1952 de 2019 -CGD, por realizar objetivamente una conducta descrita en la ley como delito sancionable (artículo 404 de la Ley 599 de 2000 -concusión), a título de dolo.

Como consecuencia de lo anterior, se le impuso la sanción de **DESTITUCIÓN E INHABILIDAD GENERAL** por **TRECE (13) AÑOS**.