

**FICHA TÉCNICA
RELATORIA-SDL****Sistema Integrado
de Gestión - SIG**

FICHA TÉCNICA: PRIMERA O SEGUNDA INSTANCIA

INFORMACIÓN PROCESO

- NUMERO DEL EXPEDIENTE:	1704-00-2020-134
- DEPENDENCIA QUE LA EXPIDE:	SUBDIRECCIÓN DE ASUNTOS LEGALES
- INVESTIGADOS:	XXXX
- CARGO:	Gestor I Código 301 Grado 1
- ENTIDAD:	Grupo Interno de Trabajo de Investigaciones Aduaneras I - División de Gestión de Fiscalización - Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales-DIAN
- TEMA:	Solicitud de dadivas(dinero)
- PALABRAS CLAVES:	Solicitud, concusión, proceso de definición jurídica.
- INSTANCIA	PRIMERA (con decisión de segunda instancia ejecutoriada)

ANTECEDENTES**Síntesis de los hechos Disciplinariamente Relevantes**

Los hechos corresponden a la presunta solicitud de dinero para favorecer la devolución de una mercancía dentro de uno de los procesos de definición de situación jurídica -decomiso- que el funcionario investigado tenía a su cargo.

Reseña procesal**• Actuaciones procesales.**

- Mediante Auto No. 17403 00102 de 13 de octubre de 2020 se ordenó la apertura de indagación preliminar en averiguación de responsables.
- Mediante Auto No. 17404 00044 de 19 de abril de 2021, se ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra del señor GACR.

Página: 1 de 8

EL FORMATO IMPRESO DE ESTE DOCUMENTO ES UNA COPIA NO CONTROLADA

Código	JDI-FT-031	Versión	2	Fecha emisión	23/10/2023
--------	------------	---------	---	---------------	------------



FICHA TÉCNICA RELATORIA-SDL

**Sistema Integrado
de Gestión - SIG**

- Mediante Auto No. 17405-00044 de 16 de mayo de 2022, se ordenó prorrogar el término de la investigación disciplinaria por el término de tres (3) meses.
- Mediante Auto No. 1741000084 de 22 de agosto de 2022, se ordenó el cierre de la investigación y correr traslado por el término de (10) días a los sujetos procesales.
- Con Auto No. 1740600018 de 28 de agosto de 2024 se formuló pliego de cargos.
- Mediante Auto No. 00007 de 12 de septiembre de 2024 la Subdirección de Asuntos Legales avocó el conocimiento de la acción y con Auto No. 00016 de 24 de septiembre de 2024, se fijó el procedimiento a seguir por el juicio ordinario.
- Con correo electrónico de 25 de octubre de 2024, el abogado de confianza del investigado presentó escrito de descargos en el cual presentó solicitud probatoria.
- Con Auto No. 00020 de 15 de noviembre de 2024 se resolvieron pruebas en descargos.
- Con Auto No. 17901- 00019 de 03 de abril de 2025, se ordenó prorrogar el termino probatorio de descargos por el lapso de dos (02) meses y se continuó con la práctica probatoria.
- Mediante Auto No. 1791000006 de 10 de junio de 2025, se ordenó correr traslado por el término de diez (10) días, para que los sujetos procesales presenten alegatos de conclusión.
- Con Resolución No. 17317-00007 27 de agosto de 2025, se profirió Fallo de Primera Instancia.

CONSIDERACIONES DE INSTANCIA (primera o Segunda instancia)

Problema jurídico.

¿Se verifican los elementos del tipo penal -concusión- para que se configure la falta gravísima establecida en el artículo 65 del Código General Disciplinario a partir de los hechos disciplinariamente relevantes y las pruebas allegadas al expediente?

Análisis y consideraciones jurídicas de instancia

HECHOS Y ANÁLISIS PROBATORIO.

A partir de la descripción de la conducta censurada al servidor público XXXX, se advirtió que el motivo del reproche fue haber solicitado un reconocimiento de diez (10) millones de pesos a la quejosa, motivo por el cual la Subdirección de instrucción Disciplinaria de esta Agencia formuló pliego de cargos contra el investigado.

Al respecto el artículo 147 de la ley 1952 de 2019 -CGD, establece que en materia disciplinaria la carga probatoria corresponde al Estado y, por lo mismo, para que se pueda sancionar por una falta disciplinaria, debe demostrarse en grado de certeza y más allá de toda duda razonable que

Página: 2 de 8

EL FORMATO IMPRESO DE ESTE DOCUMENTO ES UNA COPIA NO CONTROLADA

Código	JDI-FT-031	Versión	2	Fecha emisión	23/10/2023
--------	------------	---------	---	---------------	------------

los hechos en que se basa una decisión, se encuentran debidamente probados y que la falta reprochada es imputable al disciplinado. Adicionalmente la sanción solo procederá cuando obren en el expediente las pruebas legal y oportunamente allegadas al mismo que conduzcan de forma certera a la convicción de la existencia de la falta y de la responsabilidad del disciplinable.

Se mencionó que la conducta tipificada como concusión tiene la particularidad de que no cuenta con un número extenso de medios probatorios que puedan servir para probar la responsabilidad del funcionario, sino por el contrario, de manera general y en casi la mayoría de los casos, se cuenta únicamente con el testimonio del quejoso ofendido, por esta razón su dicho requiere de un examen exigente y riguroso.

En el presente caso la prueba principal en contra del disciplinable y que comportó el núcleo fáctico del juicio disciplinario, es la queja y el testimonio de la denunciante (quejosa), ante lo cual se dijo que, si bien es cierto, en principio no habría lugar a dudar de la versión de los hechos denunciados, las pruebas deberán ser analizadas en conjunto a la luz de las reglas de la sana crítica.

De los testimonios se concluyó que estos se referían a los procedimientos llevados a cabo en las distintas dependencias de la Seccional de la DIAN -Ipiales; que el investigado se encontraba vinculado al GIT de Investigaciones Aduaneras I de dicha Seccional Ipiales y en cuanto a su deber funcional, que este ejercía funciones de sustanciar los procesos de definición de situación jurídica de mercancías, siendo el único funcionario responsable de tal actividad. Así mismo, se puso de presente que la quejosa, quien tiene la calidad de abogada, había sido judicante en esa Seccional y posteriormente prestó sus servicios a usuarios de la DIAN, además de deponerse por los testigos, situaciones entre esta y algunos funcionarios de la Seccional Ipiales, considerados por estos como comportamientos inapropiados.

Se advirtió que ninguno de los declarantes mencionó haber sido testigo presencial, ni directo, ni de oídas, limitándose por ejemplo en el caso del Director Seccional, a reproducir lo que la señora quejosa le había manifestado sobre los presuntos hechos irregulares y que los demás testigos señalaron concordantemente no conocer los hechos, que no conocieron quejas de este tipo en contra del disciplinable, que el comportamiento del funcionario ha sido bueno, aunado a que no se probó en el expediente que el disciplinado tuviera algún tipo de antecedente referente a la comisión de delitos o sanciones disciplinarias en su trayectoria como servidor público en la DIAN.

Respecto de los demás hechos denunciados por la quejosa, esto es, el proceso de decomiso a la señora Delia Campaña y Hernando Rufino, no fue posible lograr su verificación porque los usuarios no comparecieron a las citaciones que se les hicieron para las diligencias de testimonio, y en el caso del señor Carlos Cañizales, este no fue ubicado, lo que deja sin recaudo prueba alguna que respalde el dicho de la quejosa en cuanto a esos aspectos específicos.

Por lo anterior, se consideró que las testimoniales arrimadas a la actuación, nada aportaron en el esclarecimiento de los hechos atribuidos al disciplinado, al no encontrar alguna coincidencia o corroboración de lo expuesto por la quejosa.



De las documentales que obran en el expediente, se encontró que efectivamente el proceso de definición de situación jurídica de mercancías al que alude la denuncia de la quejosa por el que presuntamente el disciplinado le solicitó la suma de \$10.000.000 para proyectar la decisión en sentido favorable, efectivamente se encontraba a cargo del disciplinable XXXX y se verificó que en este reposa el auto No. 001685 del 08 de septiembre de 2020 - auto de devolución de mercancía por improcedencia encontrando que el funcionario encargado de proyectar tal decisión era el investigado XXXX y que fue firmado por la jefe del grupo de Investigación Aduaneras I, lo que ubicó al funcionario denunciado en los hechos objeto de reproche.

En el proceso de definición de situación jurídica, también se hallaron los oficios enviados por correo físico con los cuales se citaba a las partes interesadas en el proceso para notificación del auto No. 001685 del 08 de septiembre de 2020, entre ellos la señora quejosa, oficio que data de fecha 11 de septiembre de 2020, el cual forja la duda frente a las razones por las que ella conoció de la expedición del auto de devolución en mención- 001685- ya que según su relato los hechos ocurrieron el día 9 de septiembre de 2020, un día después de expedido el mismo, pero la citación para notificación por correo fue enviada el 11 de septiembre de 2020.

Asimismo, llamó la atención que se haya enviado una citación para notificación del auto 0001685 a la quejosa, pues consta en el expediente el documento que certifica la notificación a la señora quejosa por correo -mensajería expresa- y no personalmente como ella lo mencionó, generando con ello la duda respecto de su presencia en la Seccional Ipiates en los días en que al parecer se presentaron los hechos donde el disciplinado le habría exigido dinero por la decisión, es decir que no es posible corroborar la presencia de la quejosa en las instalaciones de la Seccional Ipiates el día 09 de septiembre de 2020, fecha en que mencionó ocurrieron los hechos, ni tampoco su encuentro con el disciplinado.

Obra igualmente, la certificación de la judicatura realizada por la quejosa, en la División de Gestión de Fiscalización de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiates para los años 2015 a 2016, documental que ratifica lo afirmado en las testimoniales en cuanto a que la quejosa realizó su judicatura en la Seccional Ipiates y que por eso es conocida entre algunos de los funcionarios de esa Seccional, sumado a que era la pareja sentimental de un servidor de esa Seccional. Lo anterior permitió deducir su cercanía con varias personas que trabajaban en la Seccional, relaciones o vínculos de confianza entre ella y algunos funcionarios, lo que le permitía ingresar a las instalaciones con mayor facilidad que a otros usuarios, así como desplazarse libremente por las distintas dependencias que tenían a cargo los procesos en los cuales fungía como apoderada y recibir información de los mismos, situación que también fue puesta de presente por los testigos, por lo que pudo haber ido a las instalaciones de la Seccional el día 9 de septiembre de 2020 sin que haya quedado registro de ello.

Al respecto se acude al testimonio de la jefe de la División Administrativa y Financiera funcionaria de la Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas Ipiates, declaró sobre los inconvenientes presentados con la abogada-quejosa por el incumplimiento de los protocolos de ingreso y atención al usuario.

Además de las testimoniales, se insistió en la práctica de varias pruebas, se ofició constantemente a la quejosa a fin de que remitiera el audio que manifestó tener en su poder, referida a una grabación tomada con su celular en donde al parecer se escucharía al investigado, diciéndole *"que negara todo lo que había manifestado en la queja, para que no se perjudicara"*, prueba que no fue aportada.

A la par, se insistió en la ubicación de los clientes de la abogada-quejosa, quienes según esta mencionaron situaciones de presunta solicitud de dádivas por parte del investigado, sin embargo, con los datos que obran en el expediente y que fueron entregados por la quejosa, no fue posible obtener sus testimonios para corroborar su dicho.

También se expuso que en diligencia de testimonio del Director de la Seccional Ipiales para la época de los hechos, manifestó que la quejosa le contó que a través de un abogado litigante de Ipiales, los clientes ofrecen dinero al hermano del investigado, para que este sugiera a la Jefe de Investigaciones Aduaneras, la emisión de fallos favorables de devolución de mercancía a los usuarios; sin embargo, en diligencia de testimonio rendida por el abogado litigante mencionado, éste manifestó desconocer situaciones de solicitudes de dádivas o dinero de parte de funcionarios de la DIAN, o por parte del investigado y que tampoco es de su actuar recurrir a estas conductas; señaló que conoció al hermano del disciplinado en razón de una consulta jurídica por teléfono que este le hizo, pero nunca lo vio personalmente y no volvieron a tratarse, contradiciendo lo que al parecer fue manifestado por la quejosa al director Seccional.

Mediante visitas administrativas, se allegaron algunos documentos de los procesos de fiscalización -definición de situación jurídica de mercancías- en los cuales fungía la quejosa como apoderada, de los cuales se pudo concluir que no todos los procesos fueron resueltos en su contra; así por ejemplo en varios de ellos pudo establecerse que se ordenó la devolución de la mercancía por desvirtuarse la causal de aprehensión, unos de estos actos administrativos proyectados por el investigado y otros tramitados en el área jurídica donde se ordenó la revocatoria directa de los actos de decomiso.

En tales circunstancias, al verificar los diferentes componentes modales y circunstanciales que rodearon la presunta conducta desplegada por el investigado, no fue posible establecer de manera certera el tiempo y modo de los hechos endilgados y se generaron varias dudas; en primer lugar porque no fue posible determinar si efectivamente la quejosa y el investigado se encontraron en las instalaciones de la Seccional Ipiales para la fecha mencionada por la quejosa, como tampoco se logra determinar si le fue realizada la solicitud dineraria por parte del funcionario.

También se recordó que para la época de los hechos, el mundo se encontraba en una crisis epidemiológica en razón al Covid -19, lo que obligó al Gobierno Nacional a decretar el confinamiento extremo⁹⁹ (cuarentena y aislamiento obligatorio) para toda la población colombiana, el cual se extendió hasta el 1 de septiembre de 2020, fecha en la cual, prudentemente se dio apertura gradual por sectores y se permitió el retorno progresivo de las personas a sus actividades normales, laborales y académicas, situación que llama la atención al considerar que en un momento tan complejo a nivel mundial, ella hiciera presencia en las

instalaciones de la Seccional para notificarse de un acto administrativo, a sabiendas que dichos trámites para esa época se estaban tramitando por correo electrónico como fue manifestado en las testimoniales arribadas anteriormente y del correo electrónico de 23 de noviembre de 2020101, enviado por el director Seccional, en el cual mencionó que los funcionarios se encontraban trabajando desde casa para la época de los hechos. En segundo lugar, porque a luz de la experiencia y sana crítica no resulta lógico que la exigencia de dinero – \$10 millones –, se hiciera posterior a la proyección y firma del auto que ordenaba la devolución de la mercancía, es decir, cuando el posible favorecimiento con el que el funcionario podía exigir algún tipo de dádiva ya se había materializado; con mayor razón si dicha decisión no dependía solamente de su voluntad, sino de la aprobación de la Jefe del Grupo de Investigaciones Aduaneras.

Sumando a esto, los testigos hicieron referencia a los inconvenientes presentados entre funcionarios y la quejosa, quien al parecer no daba cumplimiento a los protocolos de ingreso a la Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, según se mencionó porque era una persona conocida por los vigilantes y por esa confianza brindada por los trabajadores y funcionarios de la Seccional no cumplía con las instrucciones de ingreso, teniendo llamados de atención al respecto; al tiempo que los testigos relatan posibles situaciones conflictivas de parte de la abogada-quejosa hacia algunos funcionarios.

En tal sentido, la instancia encontró que las afirmaciones hechas por la quejosa en contra del disciplinado no comportan el grado de la certeza que demanda la norma para endilgar la responsabilidad disciplinaria pretendida, por carecer de respaldo probatorio sólido, en razón a que las testimoniales y documentales no permiten concluir o llegar a la convicción inequívoca de que los hechos ocurrieron tal y como fueron narrados por la quejosa más allá de toda duda razonable.

De otra parte, se hizo alusión a los elementos de la concusión, retomando lo expuesto en Sentencia de la Corte Suprema de Justicia, donde respecto de los elementos del delito de concusión ha establecido:

"Del análisis dogmático y el trato jurisprudencial, que la Corte ha efectuado con relación a este tipo penal, se recuerda (CSJ SP14623–2014, 27 oct. 2014, rad. 34282): 2.3.1. El diseño del tipo delictivo exige la concurrencia de los siguientes elementos: a) Sujeto activo calificado, el servidor público; b) el abuso del cargo o de las atribuciones; c) la ejecución de cualquiera de los verbos: constreñir, inducir o solicitar un beneficio o utilidad indebidas; y d) relación de causalidad entre el acto del servidor público y la promesa de dar o entregar el dinero o la utilidad indebidos. El sujeto activo debe ser un servidor público que abuse del cargo o de sus funciones. Se da cuando al margen de los mandatos constitucionales y legales concernientes a la organización, estructura y funcionamiento de la administración pública, constriñe, induce o solicita a alguien dar o prometer una cosa.

La arbitrariedad puede referirse solamente al cargo del que está investido, caso en el cual es usual su manifestación a través de conductas por fuera de la competencia funcional del agente103, posición aceptada por la jurisprudencia atendiendo la

incontrovertible ofensa sufrida por la administración pública. En suma, es susceptible de realización por los servidores públicos que en razón a su investidura o a la conexión con las ramas del poder público, pueden comprometer la función de alguna forma¹⁰⁴. Cualquiera que sea la modalidad ejecutada por el autor, es indispensable la concurrencia del elemento subjetivo predicable de la víctima, el "metus publicae potestatis" que lleva a la víctima a rendirse a las pretensiones del agente. Se ve obligada a pagar o prometer el dinero o la utilidad indebidos por el temor del poder público. Si el medio utilizado no es idóneo por cuanto la víctima no comprende fácilmente que no posee otra alternativa diferente a ceder a la ilegal exacción o asumir los perjuicios nacidos de su negativa, el delito no alcanza su configuración¹⁰⁵".
(negrilla fuera de texto)

Y en ese orden de ideas se concluyó si bien es cierto se encontró acreditada la calidad de servidor público del investigado, conforme al análisis probatorio realizado, no se acreditó el abuso del cargo al desempeñar sus funciones ilícitamente, ni la solicitud dineraria. Además, no se constató el elemento de relación de causalidad entre el acto y la promesa de entregar el dinero, ya que } la presunta solicitud ilícita se realizó respecto del proceso de decomiso en el cual se expidió el auto No. 0001685 que ordenaba la devolución de la mercancía al usuario, es decir dicho proceso ya había sido decidido favorablemente al cliente de la quejosa, por lo que tal solicitud no podría influir en la voluntad de entregar o prometer el dinero exigido, al no existir una causa determinante para que la quejosa accediera a la petición ilícita, desvirtuándose de esta manera dicho elemento constitutivo del delito de concusión.

Lo anterior desvanece en ella – víctima- el temor suficiente para la configuración del "*Metus publicae potestatis*", que se traduce como "*miedo a la potestad pública*" o "*miedo a la autoridad pública*", referido al estado de temor o intimidación que experimenta una persona debido a la investidura o cargo de un servidor público, y que es utilizado para obtener un beneficio indebido. Este temor puede llevar a la persona a dar o prometer algo que no debería, ya sea dinero, bienes o favores, por la presión que ejerce el servidor público, momento en el cual se vulneran valores que deben imperar en el servicio estatal.

Conforme lo anterior, la instancia consideró que efectuado un juicio más profundo de las pruebas obrantes dentro del plenario, estas no tienen el suficiente mérito para concluir que los hechos denunciados hayan acaecido, existe complejidad en la valoración de la prueba testimonial presentada por la quejosa, ya que como se mencionó, el testigo único debe ser valorado a la luz de sana crítica en conjunto con las demás pruebas obrantes en el expediente, lo que además trae como consecuencia la falta de prueba de algunos elementos para la configuración del delito de concusión, en consecuencia resultó claro que tampoco se reunieron los elementos de la falta atribuida al investigado, al no demostrarse la realización objetiva de la conducta delictiva de "*concusión*" que se le endilgó.

Por consiguiente se hizo referencia al principio de la presunción de inocencia, establecido en la Constitución Política de 1991 como una de las garantías del derecho fundamental al debido proceso y la aplicación de la regla que ordena resolver las dudas razonables en favor del investigado -in dubio pro disciplinado-, consecuencia natural de la presunción constitucional de

inocencia y que constituye la contracara misma de la carga de la prueba que pesa sobre el Estado a través de las entidades que ejercen el poder público. Las dudas que implican la decisión de archivo del asunto o que conducen a proferir un fallo absolutorio, son las razonables u objetivas, es decir, aquellas que luego del desarrollo de la instrucción surgen de un análisis conjunto de las pruebas obrantes en el expediente, presidido por la sana crítica y la experiencia, como ha ocurrido en el presente caso. La duda razonable resulta cuando del examen probatorio no es posible tener convicción racional respecto de los elementos de la responsabilidad, no se requiere la certeza absoluta, sino que las pruebas válidamente recaudadas demuestren la reunión de los elementos de la responsabilidad y al respecto, no existan dudas derivadas de la insuficiencia probatoria o de contradicciones probatorias insuperables a partir del examen conjunto del expediente.

En materia disciplinaria, la Ley 1952 de 2019 -CGD, en su artículo 14 dispuso:

"ARTÍCULO 14. Presunción de inocencia. El sujeto disciplinable se presume inocente y debe ser tratado como tal mientras no se declare su responsabilidad en fallo ejecutoriado. Durante la actuación disciplinaria toda duda razonable se resolverá a favor del sujeto disciplinable cuando no haya modo de eliminar la responsabilidad".

En esas condiciones, se consideró que lo más acertado en derecho era absolver al disciplinado por existencia de serias dudas razonables que deben ser resueltas a su favor, ya que no se supera la expectativa sancionable de los presupuestos de la Falta Disciplinaria que por medio de esta actuación se le endilgó.

RESUELVE – DE INSTANCIA

Con Resolución No. 17317-00007 27 de agosto de 2025, se decidió **ABSOLVER** DE RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA a XXXX en su calidad de servidor público de la Unidad Administrativa Especial Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales - Dirección Seccional de Impuestos y Aduanas de Ipiales, por no encontrarse probado el cargo elevado de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.