

Santiago de Cali, 26 de abril de 2017

0200-267842017

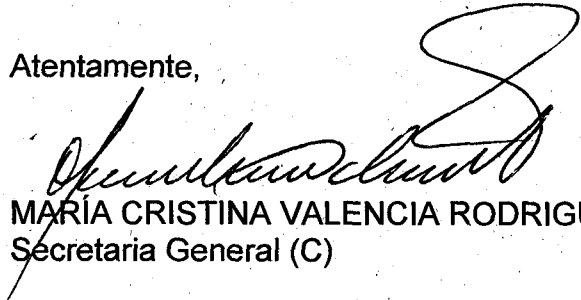
Señor
FRANCISCO MONTOYA RAMÍREZ
Carrera 14A No. 3 Sur – 55
Buga (Valle)

ASUNTO: Notificación por aviso.

De acuerdo con lo establecido en el Artículo 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, a través del presente aviso, le notifico el contenido y decisión de la Resolución 0100 No. 0140 – 0206 de abril 10 de 2017 “Por la cual se resuelve recurso de apelación contra resolución No. 0001 del 10 de marzo de 2017”, de la cual se adjunta copia íntegra en 23 páginas, quedando notificada al finalizar el día siguiente del recibo del presente escrito.

Contra el referido acto administrativo que mediante el presente aviso se notifica, no procede recurso alguno, dándose por agotada la actuación administrativa.

Atentamente,



MARÍA CRISTINA VALENCIA RODRIGUEZ
Secretaria General (C)

Proyectó y elaboró: Catalina Ordoñez Rivera *COE*



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 1 de 23

Dependencia: Dirección General Corporación Autónoma Regional Valle del Cauca
Radicación: 0140-030-322-2014
Disciplinado: Francisco Montoya Ramírez - Profesional Especializado Grado 17 de la Dar Brut para la época de los hechos identificado con cedula de ciudadanía No. 14.889.422 De Buga (Valle)
Quejoso: Informe Servidor Público – Paula Andrea Soto Quintero – Directora Dar Brut
Fecha hechos: 7 noviembre de 2014
Asunto: Fallo de Segunda Instancia (Artículo 171 de la Ley 734 de 2002)

Santiago de Cali, 10 de abril de 2017.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 171 de la Ley 734 de 2002 procede la Dirección General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, a resolver el recurso de apelación formulado por el defensor Doctor Francisco Javier Andrade Díaz y presentado en términos, en el proceso disciplinario adelantado, bajo las reglas del procedimiento ordinario, en nombre de su representado **FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ C.C. 14.889.422** de Buga (Valle) disciplinado en su condición de Profesional Especializado Grado 17 de la Dar Brut para la época de los hechos, por la presunta comisión de la falta señalada en la decisión de cargos que condujo a la sanción impuesta, en primera instancia, mediante la Resolución No 0001 del 10 de marzo de 2017, la cual fue objeto de apelación.

ANTECEDENTES

Agotado el respectivo trámite procesal, se resolvió SANCIONAR al Señor FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ, identificado con la cédula de ciudadanía 14.889.422 de Buga (Valle del Cauca), en su condición de Profesional Especializado Grado 17 de la Dirección Ambiental Regional BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, para la época de los hechos investigados, con la destitución del cargo que ocupaba para la época de los hechos e inhabilidad general para el ejercicio de cargos y funciones públicas por un término de diez (10) años por encontrarlo responsable disciplinariamente de los cargos formulados, en un proceso cuya génesis se remonta al memorando 0780-68474-01-2014 del 24 de noviembre de 2014, suscrito por la funcionaria PAULA ANDREA SOTO QUINTERO en su condición de Directora Territorial de la DAR BRUT, quien informó presuntas irregularidades que se estaban presentado en dicha DAR, consistentes en que al parecer funcionarios de la DAR BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, presuntamente, habían adulterado o falsificado

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 2 de 23

documentos públicos de esa DAR, que iban con destino a dar contestación una Acción de tutela y otras.

Se surtió la Indagación Preliminar en carácter averiguatorio por la presunta adulteración o falsificación de documentos públicos de esa DAR, que iban con destino a dar contestación a una Acción de tutela interpuesta por el señor JUAN MANUEL ÁLVAREZ VELASQUEZ.

Durante esta etapa de la actuación se acopiaron, -entre otras-, ampliación y ratificación de informe rendida por la funcionaria PAULA ANDREA SOTO QUINTERO. (Folios 46 al 48) y declaración bajo la gravedad de juramento rendida por la funcionaria ELIANA MADRID LONDOÑO. (Folios 54 y 55) que motivaron la apertura formal de la investigación disciplinaria por la gravedad de los hechos investigados y el eventual compromiso de sujetos determinados.

De este modo, la Investigación Disciplinaria fue trasegada identificado el presunto responsable de la conducta investigada, mediante auto No. 0111 de marzo 5 de 2015, por lo que se dispuso iniciar INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA en contra del funcionario FRANCISCO MONTOYA MARTÍNEZ en su condición de Profesional Especializado de la DAR BRUT. (Folios 75 al 79)

Durante esta etapa de la actuación se acopiaron las siguientes pruebas:

- Memorando 0320-014629-4-2015 del 24 de marzo de 2015, proveniente de la Dirección Administrativa. (Folios 89 al 94)
- Memorando 0780-26602-01-2015 del 21 de mayo de 2015, proveniente de la DAR BRUT. (Folios 111 al 115)
- Memorando 0780-28201-02-2015 del 12 de junio de 2015, proveniente de la DAR BRUT. (Folios 157 al 171)
- Diligencia de declaración bajo la gravedad de juramento rendida por el funcionario CARLOS ANDRES VASQUEZ BEDOYA. (Folios 234 y 235)
- Diligencia de declaración bajo la gravedad de juramento rendida por el funcionario JORGE ANTONIO LLANOS MUÑOZ. (Folios 236 y 237)
- Diligencia de declaración bajo la gravedad de juramento rendida por el señor EUGENIO AYALA VALENCIA. (Folio 247)
- Diligencia de ampliación de declaración bajo la gravedad de juramento rendida por el señor EUGENIO AYALA VALENCIA. (Folios 291 al 293)
- Acta de inspección ocular practicada al expediente de Acción de Tutela 2014-00269-00. (Folios 305 al 307)

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 3 de 23

- Diligencia de declaración bajo la gravedad de juramento rendida por la funcionaria PAULA ANDREA SOTO QUINTERO. (483 al 487)

Cierre de la Investigación Disciplinaria.

Mediante Auto No. 0613 de noviembre 29 de 2016 se ordenó el cierre de la investigación disciplinaria conforme a lo ordenado por el artículo 160 A de la Ley 734 de 2002, adicionado por el artículo 53 de la Ley 1474 de 2011, notificado en debida forma al investigado.

Luego, mediante Auto No 0661 del 27 de diciembre de 2016, se formuló Pliego de Cargos al señor FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ, en su condición de Profesional Especializado de la DAR BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, para la época de los hechos, identificado con la cédula de ciudadanía número 14.889.422 expedida en Buga (Valle del Cauca) porque, presuntamente, incurrió en la falsificación de documento público, por medio del cual se pretendía dar contestación a una acción de tutela, más concretamente el oficio 0780-64673-02-2014 del 7 de noviembre de 2014.

La conducta antes detallada se configura, a criterio del A-quo-, como la realización objetiva del delito consagrado en el artículo 287 de la Ley 599 de 2000, distinguida como FALSEDAD MATERIAL EN DOCUMENTO PÚBLICO, y, -de contera-, el ilícito disciplinario contenido en el artículo 48, numeral 1º de la Ley 734 de 2002 y en estos términos le atribuyó el cargo.

Así las cosas, el cargo apuntó consistió en la vulneración del numeral 1º del artículo 48 de la ley 734 de 2002 el cual señala que constituye FALTA GRAVISIMA "realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo".

Por su parte la defensa alegó, además de cuestiones formales por la vía de la nulidad, que, el documento que se presentó por parte del investigado en el Juzgado Promiscuo de Roldanillo, en el trance de la tutela, fue el que él elaboró y depositó en el despacho judicial en cumplimiento de sus funciones y que cualquier otra conclusión a la que se quisiera llegar estaría alejada de la realidad puesto que para la defensa no existen pruebas fehacientes que permitan afirmar la existencia de ilícito alguno. Adicionó, eso sí, que la conducta no ha sido calificada como delictuosa por autoridad competente en materia penal y por lo cual no se podría atribuir a su defendido la ocurrencia en una conducta típica en los términos en que lo hace el

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 4 de 23

despacho que tramitó la primera instancia. En fin, pidió el archivo de las diligencias por haber quedado plenamente demostrado, a su juicio, que (i) el hecho atribuido no existió y (ii) dado que el procedimiento no puede seguirse por vencimiento de términos, pues a su modo de ver la extensión del término de la investigación era ilegal e impertinente.

FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN DE PRIMERA INSTANCIA

Se fundamentó la decisión de a-quo en que la conducta atribuida era reprochable disciplinariamente al existir, tal como consideró que sucedió en el presente proceso, una falsificación de documento público que servía de contestación de una acción de tutela en contra de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, existiendo una intención por lo cual se consideró la conducta desplegada como dolosa y es por lo que constituye, a juicio de a-quo, el delito de FALSEDAD MATERIAL DE DOCUMENTO PUBLICO.

Descartó el a-quo de proceso penal como exigencia para formularle el cargo, que fue alegado por el defensor, porque lo que constituye falta disciplinaria es la vulneración de un comportamiento descrito en la ley penal como delito y para ello no se hace necesario que previamente se haya ventilado ante los jueces penales, la ilicitud o no de dicho comportamiento, habida cuenta que el proceso penal y el disciplinario buscan finalidades distintas.

Concluyó que el comportamiento del señor FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ, encuadraba plenamente dentro del tipo penal establecido en el artículo 287 de la ley 599 de 2000, toda vez que el falsificó materialmente el documento que había aprobado y firmado la Directora de la Dirección Ambiental Regional BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC y el cual pretendía dar contestación a la acción de tutela como se evidencia con las pruebas aportadas en el proceso.

Conforme a lo explicado anteriormente el a -quo inadmitió el argumento de la defensa que “ni estamos ante la presencia de un DOCUMENTO PUBLICO, ya que el que se reputa como tal, la respuesta radicada por FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ ante el juzgado promiscuo de Roldanillo, no lo es, ni esta respuesta puede calificarse como FALSA, ni la misma prueba la existencia de un delito establecido en la ley y calificable como doloso, ni esta conducta ha sido calificada como delictuosa por autoridad competente”. Al respecto dijo:

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 5 de 23

“Para este despacho es claro que la conducta asumida por FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ se subsume dentro de la descripción establecida en el artículo 287 de la ley 599 de 2000 lo que constituye FALTA GRAVÍSIMA a título de DOLO al tenor del artículo 48 Numeral 1º de la Ley 734.

La imputación subjetiva resulta dolosa, pues de acuerdo a las características del cargo que ocupaba el investigado el cual era Profesional Especializado, el cual ejerce la carrera de abogado y cuenta con gran experiencia en el sector público le podía permitir entender el resultado de su actuar y las consecuencias que esta acarrearían, Es decir, que aquí la voluntad, y la intención del servidor público desde un comienzo estaba orientada a cometer la infracción. De otra manera, conociendo y queriendo asumió el comportamiento contrario a la órbita disciplinaria, adecuando su conducta al tipo penal de FALSEDAD MATERIAL DE DOCUMENTO PUBLICO”.

Dio por acreditado dentro del informativo que se encuentran pruebas que comprometen la responsabilidad disciplinaria del funcionario FRANCISCO MONTOYA RAMÍREZ, en su condición de Profesional Especializado ABOGADO de la Dirección Ambiental Regional BRUT de la Corporación Autónoma Regional, por la realización objetiva de la conducta penal transcrita, al haber presuntamente falsificado el oficio No. 0780-64673-02-2014 del 7 de noviembre de 2014, adulterándolo, siendo que iba con destino a dar contestación a una Acción de Tutela interpuesta por el señor Juan Manuel Álvarez, es decir, ante una autoridad judicial y en un asunto de interés constitucional para la Corporación. Al respecto razonó de este modo:

“Bajo las anteriores premisas, en cuanto hace relación a la forma de culpabilidad, para este Despacho resulta imperioso concluir que la falta debe ser atribuida a título de DOLO, habida consideración que el PROFESIONAL ESPECIALIZADO, aprovechándose de su condición de ABOGADO de la Dirección Ambiental Regional BRUT, y del hecho que por desempeñar este cargo, era la persona a quien le correspondía elaborar las respuestas de las diferentes actuaciones judiciales por parte de la mencionada DAR, para posteriormente ser firmadas por su jefe inmediato, aprovechándose de esta situación para falsificar el documento el cual esta denominado como oficio No. 0780-64673-02-2014 del 7 de noviembre de 2014, que iba con destino a dar contestación a una Acción

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 6 de 23

de Tutela interpuesta por el señor Juan Manuel Álvarez, lo anterior se puede concluir pues el disciplinado fue la persona puso su visto bueno en el documento que recibió de manos de la Directora Territorial de la DAR BRUT, aprobado y firmado por ella para ser presentado ante el Juzgado Promiscuo de Familia de Roldanillo, en respuesta a la Acción de Tutela interpuesta por el Señor Juan Manuel Álvarez, y en ese transcurso de presentar la referida respuesta finalmente aprobada, cambió el contenido de la misma, presentando ante el Juzgado una respuesta a la Acción de Tutela totalmente diferente a la aprobada por la Directora Territorial de la DAR BRUT.

De igual manera se evidencia el aparente dolo en su proceder, si tenemos en cuenta que el disciplinado nunca entregó el recibido original de la respuesta a la Acción de Tutela, solo entregó copia, pese a que la Directora Territorial de la DAR BRUT, es decir su jefe inmediato le solicitó en diferentes ocasiones mediante memorando el recibido original, aunado a ello mediante memorando 0780-25646-02-2015 del 2 de junio de 2015, le informó a su jefe que los expedientes solicitados por ella serían enviados a la Oficina de Control Interno Disciplinario, toda vez que fueron requeridos y ordenados su remisión mediante Auto No. 0408 de fecha 14 de mayo de 2015, cosa que nunca hizo, además y según lo manifestado por la funcionaria Eliana Madrid, el señor FRANCISCO MONTOYA RAMÍREZ utilizó su computador pues al prender el mismo se encontraba el usuario del mencionado ex funcionario y en la impresora que también sirve como fotocopidora se encontró la última hoja de la respuesta a la Acción de Tutela con corrector en la parte de la firma de la Directora Territorial PAULA ANDREA SOTO QUINTERO, tal como era su deber, acorde con su manual de funciones”.

RECURSO DE APELACIÓN

Insatisfecho el defensor Doctor FRANCISCO JAVIER ANDRADE DIAZ con lo resuelto en contra de su representado FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ, presentó oportunamente recurso de apelación contra la Resolución No. 0001 del 10 de marzo de 2017 y mediante escrito radicado el 31 de marzo del corriente año (i) censuró el mérito probatorio al informe que da origen a la investigación porque al contrastarlo con las declaraciones recaudas – tanto de la “informante” (luego deponente) como de “su Secretaria”, dice, “de estos documentos encontramos una serie de inconsistencias y contradicciones que les restan fundamento y credibilidad y

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 7 de 23

que en consecuencia generan una serie de dudas que no fueron resueltas durante la investigación”; (ii) reiteró los argumentos en relación con la recusación que formuló en contra del a-quo por haber impreso su visto bueno sobre la decisión administrativa que lo retiro del nombramiento provisional que ocupaba (iv) insistió en la existencia de causales de nulidad por supuesta violación de los términos legales en tanto que, a su juicio, no se deban los presupuestos para el alargamiento del termino inicial aunque la investigación viniera encausada por una conducta tipificada como falta gravísima y (v) reiteró la recusación, también, al funcionario de segunda instancia, la cual fue resuelta con antelación a este proveído.

Por otro lado: es evidente que la defensa no niega expresa ni categóricamente la adulteración del documento del cual reconoce que no fue aportado al juzgado en original, ni desmiente el carácter público del mismo, ni desvirtúa la incidencia que sobre la función pública haya tenido su desviación o su extravío o adulteración, ni explica las razones por las cuales apareció radicada una copia en vez del original entregado en las manos al investigado, ni desmiente que su prohijado haya sido el encargado de radicarlo personalmente en la ventanilla única del juzgado, ni aporta medio de convicción alguno que permita inferir que la copia radicada por el investigado corresponda en realidad al original suscrito por la Directora Territorial de la DAR BRUT, esto es, el aprobado y firmado por ella para ser presentado ante el Juzgado Promiscuo de Familia de Roldanillo, en respuesta a la Acción de Tutela interpuesta por el Señor Juan Manuel Álvarez, a quien tuvo la oportunidad de llamar para interrogar y no lo hizo pues tampoco asistió a la diligencia de ampliación de informe rendido por ella sino que se limitó a alegar que la ampliación había ocurrido en forma extemporánea.

Básicamente la defensa apunta, por lo que al fondo del problema se refiere, a desacreditar el informe genitor de las pesquisas y a la crítica del testimonio de PAULA ANDREA SOTO QUINTERO en su condición de Directora territorial de la DAR BRUT quien informó y luego testimonio sobre presuntas irregularidades que se venían presentando en dicha DAR, consistentes en que, al parecer funcionarios de la DAR BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, presuntamente han adulterado o falsificado documentos públicos de esa DAR, que iban con destino a dar contestación a una acción de Tutela y otros. En el mismo sentido, la defensa descalifica el testimonio de ELIANA MADRID LONDOÑO en la diligencia rendida el 27 de enero de 2015, obrante a folios 54 y 55 del expediente, pues, a su juicio, se trataba de un testigo preparado para el caso por el nivel de minucia y manejo de la información. Finalmente, en cuanto al acta de inspección al expediente judicial que contiene el documento adulterado practicada al expediente

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 8 de 23

de acción de tutela 2014-00269-00, del cual el a-quo extrae que "... el documento presentado como respuesta a la acción de tutela fue presentado en copia y no en original; así mismo la firma es copia y no original, que el documento se debió presentar en original y no en copia tanto con la firma como con el visto bueno del jurídico y que ese documento de respuesta que reposa en el expediente de acción de tutela no es el que la Directora Territorial autorizó para dar respuesta", no niega que sea así, sino que, en aras del beneficio de la duda señala que: "Lo único que supuestamente se ha probado es que el documento que dice la Directora Territorial, fue aprobado por ella y el que aparece en el expediente son diferentes. Ahora bien, esta diferencia no es prueba suficiente para decir que FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ ha incurrido en falsedad en documento público y que por lo tanto debe ser sancionado con la destitución e inhabilitación general, como lo hace el despacho de primera instancia en el fallo recurrido".

Ante la precariedad de los argumentos para desmentir la realización del hecho (adulteración del documento público) la participación exclusiva del investigado en la comisión del mismo (único encargado de recibir el original firmado por su superior y único encargado de radicarlo en el Juzgado) ni la antijuridicidad de la conducta por su afectación al deber funcional encomendado a un funcionario de las responsabilidades propias de quien tiene formación jurídica, optó por reiterar razones de forma relativas a nulidades por vencimientos de términos y recusaciones en las dos instancias. Nada más.

No puede dejar de registrarse en el análisis de este capítulo que el investigado no hizo uso de su derecho a ser oído en versión libre ni aportó ninguna prueba tendiente a contrastar el cargo que se le formuló, resignando su defensa a la crítica formal del expediente y apelando al beneficio de la duda. Fue todo.

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO FRENTE A LOS ASPECTOS IMPUGNADOS

Una vez conocido el recurso impetrado por el defensor es menester recordar que la decisión que resuelve la apelación tiene un marco alinderado y preciso que le fija el contenido de la propia impugnación, pues a términos del parágrafo del artículo 171 del CDU "el recurso de apelación otorga competencia al funcionario de segunda instancia para revisar **únicamente** los aspectos impugnados y aquellos otros que resulten inescindiblemente vinculados al objeto de impugnación".

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

"POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017"

Página 9 de 23

Por esta razón es necesario concretar los cargos de la impugnación, que, en este caso, con afán de síntesis se detallan así:

- (a) Inconsistencias en el informe rendido por Paula Andrea Soto Quintero y lo manifestado en diligencias realizadas dentro de la indagación preliminar y la investigación disciplinaria.
- (b) Irregularidades procesales que no es posible subsanar y que necesariamente debieron conducir a la nulidad de lo actuado y hoy a la revocatoria de lo decidido.
- (c) No obra en el expediente prueba alguna que demuestre que Francisco Montoya Ramírez, haya "realizado objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo con ocasión o como consecuencia de la función o cargo o abusando del mismo".
- (d) Recusación contra el director general de las CVC Doctor Rubén Darío Materon, por estar incurso en una de las causales del artículo 84 de la ley disciplinaria.

Para iniciar, antes de proceder al estudio de cada uno de los cargos formulados por el Defensor en su apelación, cabe recordar que la ley disciplinaria tiene como finalidad específica la prevención y buena marcha de la gestión pública, así como de la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado, en relación con las conductas de los servidores públicos que los afecten o pongan en peligro.

En este sentido, constituye elemento básico de la organización estatal y de la realización efectiva de los fines esenciales del Estado Social de Derecho, la potestad del mismo de desplegar un control disciplinario sobre sus servidores, dada la especial sujeción de estos al Estado, en razón de la relación jurídica surgida por la atribución de una función pública; de manera que el cumplimiento de sus deberes y responsabilidades se efectúe dentro de una ética del servicio público y con sujeción a los principios de moralidad, eficacia y eficiencia que caracterizan la actuación administrativa y el cabal desarrollo de la función pública.

Es así como en el cumplimiento de esos cometidos estatales y durante el ejercicio de las correspondientes funciones o cargos públicos, los servidores no pueden distanciarse del objetivo principal para el cual fueron instituidos, como es el de servir al Estado y a la comunidad en la forma establecida en la Constitución, la ley y el

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 10 de 23

reglamento; por lo tanto, pueden verse sometidos a una responsabilidad pública de índole disciplinaria, cuando en su desempeño vulneran el ordenamiento superior y legal vigente, así como por la omisión o extralimitación del ejercicio de sus funciones (artículos 6 y 123 de la CP, Sentencia C-708 de 1999).

La Corte Constitucional, por su parte, ha precisado igualmente que, en materia disciplinaria, la ley debe orientarse a asegurar el cumplimiento de los deberes funcionales que le asisten al servidor público o al particular que cumple funciones públicas, pues las faltas le interesan al derecho disciplinario en cuanto interfieran tales funciones. De allí que el derecho disciplinario valore la inobservancia de normas positivas en cuanto ello implique, eso sí, el quebrantamiento del deber funcional, esto es, el desconocimiento de la función social que le incumbe al servidor público o al particular que cumple funciones públicas (Sentencia C-373 de 2002).

De otra parte, cabe recordar que la jurisprudencia del Consejo de Estado ha señalado que el régimen disciplinario se caracteriza, a diferencia del penal, porque las conductas constitutivas de falta disciplinaria están consignadas muchas veces en tipos abiertos, ante la imposibilidad del legislador de contar con un listado detallado de comportamientos donde se subsuman todas aquellas conductas que están prohibidas a las autoridades o de los actos antijurídicos de los servidores públicos.

Así mismo cabe señalar que la infracción disciplinaria siempre supone la existencia de un deber cuyo olvido, incumplimiento o desconocimiento genera la respuesta represiva del Estado y que dado que el propósito último del régimen disciplinario es la protección de la correcta marcha de la administración pública, es necesario garantizar de manera efectiva la observancia juiciosa de los deberes de servicio asignados a los funcionarios de Estado mediante la sanción de cualquier omisión o extralimitación en su cumplimiento, por lo que la negligencia, la imprudencia, la falta de cuidado y la impericia pueden ser sancionados en este campo en cuanto impliquen la vulneración de los deberes funcionales de quienes cumplen las funciones públicas.

En este orden de ideas, al tenor del artículo 5° de la Ley 734 de 2002 se define la ilicitud sustancial diciendo que: “*la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna*”, entonces, de lo señalado se deduce que, en este caso, es necesario adentrarse brevemente en los conceptos de: **antijuridicidad**, definida en términos generales como “la contradicción entre una acción realizada y las exigencias del ordenamiento jurídico”, Corte Constitucional en Sentencia C – 155 de 2002 y el **deber funcional perturbado** que necesariamente orienta la

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 11 de 23

determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria.

De acuerdo a lo anterior, no es el desconocimiento formal de dicho deber por sí solo el que origina la falta disciplinaria, sino que es la infracción sustancial de dicho deber, es decir, que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines, en lo que se encuentra el origen de la antijuridicidad de la conducta.

No es posible entonces, tipificar faltas disciplinarias que remitan a conductas que cuestionan la actuación del servidor público haciendo abstracción de los deberes funcionales que le incumben; como tampoco es posible consagrar cláusulas de responsabilidad disciplinaria que permitan la imputación de faltas desprovistas del contenido sustancial de toda falta disciplinaria, dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber sustancial que por sí mismo altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines.

De todo lo anteriormente expuesto se concluye que el ámbito del derecho disciplinario se circunscribe a “aquellos comportamientos que afecten los deberes funcionales de quienes cumplen funciones públicas. Y que el fundamento de la imputación, en consecuencia, del ejercicio de la potestad sancionatoria del Estado, está determinada por la infracción de los deberes funcionales del servidor público” (Sentencia C-252 de 2003).

En el mismo sentido, el ex - Procurador General de la Nación, Dr. Alejandro Ordóñez Maldonado se ha pronunciado respecto de la antijuridicidad, haciendo énfasis en que la ilicitud sustancial “no es sinónimo de antijuridicidad formal y tampoco implica antijuridicidad material” requiere que se afecten los deberes funcionales siempre que se desconozcan los principios que rigen la función pública para catalogarla como antijuridicidad sustancial del comportamiento, más no de la falta.

Ahora bien, el Derecho Disciplinario además de garantizar los fines del Estado Social de Derecho, debe reconocer los derechos fundamentales que rigen nuestro ordenamiento jurídico, siendo el debido proceso uno de ellos, al tenor del artículo 29 C.P., en virtud del cual “*Toda persona se presume inocente mientras no se le haya declarado judicialmente culpable*”, de donde se desprende que si la razón de ser de la falta disciplinaria es la infracción de unos deberes, para que se configure violación por su incumplimiento el servidor público infractor sólo puede ser sancionado si ha procedido dolosa o culposamente, pues como lo ha reiterado la Corte en repetidas ocasiones, el principio de la culpabilidad tiene aplicación no sólo para las conductas

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 12 de 23

de carácter delictivo sino también en las demás expresiones del derecho sancionatorio, a menos que un régimen especial de origen legal contemple excepcionalmente una responsabilidad objetiva, como puede ocurrir a veces en materia ambiental.

Frente a la Culpabilidad, pues, el artículo 13 del C.D.U dispone que *“en materia disciplinaria queda proscrita toda forma de responsabilidad objetiva. Las faltas sólo son sancionables a título de dolo o culpa”*, entendiéndose por “proscrita”, el que la responsabilidad objetiva se encuentra desterrada del proceso disciplinario.

Es así como la culpabilidad es *“supuesto ineludible y necesario de la responsabilidad”*, que parte de un presupuesto personal como es el saber que se incumple un deber funcional que implica su vulneración; así las cosas, se exige la determinación de responsabilidad subjetiva como presupuesto para imponer una sanción de naturaleza disciplinaria.

Resulta claro a la luz del examen realizado al principio de proscripción de responsabilidad objetiva en materia sancionatoria y de las características que constitucional y legalmente debe reunir el auto de formulación de cargos en el proceso disciplinario y cualquier decisión sancionatoria, que, la especificación del grado de compromiso subjetivo del disciplinado debe estar contenida en el cargo endilgado, y luego acreditado, en aras de dar cumplimiento a lo consagrado en el artículo 29 de la norma superior, para poder confirmar una sanción de esta índole.

En efecto: sobre este tema en particular ha venido sosteniendo la jurisprudencia de la Corte, así como la doctrina de la Procuraduría General de la Nación, que la determinación de si la falta que se imputa se cometió con dolo o con culpa es una garantía para el disciplinado, que le permite tener de manera integral los elementos de la conducta que se le imputa y, en consecuencia, proveer convenientemente a su defensa, Sentencia T-330-2007.

En los términos señalados, igualmente es de señalar, que, no es posible establecer la conducta objeto de reproche, si la misma no guarda relación con la prueba, al respecto, uno de los grandes inspiradores del Derecho Procesal Civil, expresó:

“Probar indica una actividad del espíritu dirigida a la verificación de un juicio. Lo que se prueba es una afirmación; cuando se habla de probar un hecho, ocurre así por el acostumbrado cambio entre la afirmación y el hecho afirmado. Como los medios

25
Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

"POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017"

Página 13 de 23

para la verificación son las razones, esta actividad se resuelve en la aportación de razones".

"Prueba, como sustantivo de probar, es, pues, el procedimiento dirigido a tal verificación. Pero las razones no pueden estar montadas en el aire; en efecto, el raciocinio no actúa sino partiendo de un dato sensible, que constituye el fundamento de la razón. En lenguaje figurado, también estos fundamentos se llaman pruebas; en este segundo significado, prueba no es un procedimiento, sino un quid sensible en cuanto sirve para fundamentar una razón". CARNELUTTI, Francisco. Sistema de Derecho Procesal Civil. Trad. de Niceto Alcalá-Zamora y Castillo y Santiago Sentís Melendo. Buenos Aires, Editorial Uteha Argentina, 1944, Tomo II, Ps. 398-399.

El Código General del Proceso dispone en sus artículos 626 y 627, que: "Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos. El juez expondrá siempre razonadamente el mérito que le asigne a cada prueba"

Acerca de las características de este sistema, la Corte Constitucional en Sentencia C-622 de 1998, M.P. Fabio Morón Díaz, Salvamento Parcial de Voto de Eduardo Cifuentes Muñoz, ha señalado de conformidad con lo establecido en el otrora artículo 187 del Código de Procedimiento Civil que: "Las pruebas deberán ser apreciadas en conjunto, de acuerdo con las reglas de la sana crítica, sin perjuicio de las solemnidades prescritas en la ley sustancial para la existencia o validez de ciertos actos, debiendo el juez exponer razonadamente el mérito que le asigne a cada una de ellas.

Es decir, que dicha norma consagra, como sistema de valoración de la prueba en materia civil, el de la sana crítica

Concepto que configura una categoría intermedia entre la prueba legal y la libre convicción. Sin la excesiva rigidez de la primera y sin la excesiva incertidumbre de la última, configura una feliz fórmula, elogiada alguna vez por la doctrina, de regular la actividad intelectual del juez frente a la prueba.

Las reglas de la sana crítica son, ante todo, las reglas del correcto entendimiento humano. En ellas interfieren las reglas de la lógica, con las reglas de la experiencia del juez. Unas y otras contribuyen de igual manera a que el magistrado pueda analizar la prueba (ya sea de testigos, peritos, de inspección judicial, de confesión

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 14 de 23

en los casos en que no es lisa y llana) con arreglo a la sana razón y a un conocimiento experimental de las cosas.”

En este mismo sentido se ha pronunciado el Doctrinante Eduardo J. Couture, en su libro Fundamentos del Derecho Procesal Civil, Ediciones Depalma, Buenos Aires, 1962, cuando señala que: *“El juez que debe decidir con arreglo a la sana crítica, no es libre de razonar a voluntad, discrecionalmente, arbitrariamente. Esta manera de actuar no sería sana crítica, sino libre convicción. La sana crítica es la unión de la lógica y de la experiencia, sin excesivas abstracciones de orden intelectual, pero también sin olvidar esos preceptos que los filósofos llaman de higiene mental, tendientes a asegurar el más certero y eficaz razonamiento”*

La Corte Constitucional en Sentencia C-244 de 1996, M.P. Carlos Gaviria Díaz, para efectos de comprobar la existencia de responsabilidad ha precisado que la carga de la prueba en materia disciplinaria es el proceso analítico que debe seguir el juez disciplinario, así: *“el juez al realizar la valoración de la prueba, lo que ha de realizar conforme a las reglas de la sana crítica, debe llegar a la certeza o convicción sobre la existencia del hecho y la culpabilidad del implicado. Cuando la Administración decide ejercer su potestad sancionatoria tiene que cumplir con el deber de demostrar que los hechos en que se basa la acción están probados y que la autoría o participación en la conducta tipificada como infracción disciplinaria es imputable al procesado. Recuérdese que, en materia disciplinaria, la carga probatoria corresponde a la Administración o a la Procuraduría General de la Nación, según el caso; dependiendo de quién adelante la investigación, y son ellas quienes deben reunir todas las pruebas que consideren pertinentes y conducentes para demostrar la responsabilidad del disciplinado”*.

Efectuadas por la segunda instancia las anteriores precisiones, en apego a lo dispuesto en la norma disciplinaria, con fundamento en las reglas de la sana crítica y en atención a las alegaciones presentadas por el abogado defensor en su escrito de apelación en el que se limita a solicitar que se reconsidere la sanción por (a) Inconsistencias en el informe rendido por Paula Andrea Soto Quintero y lo manifestado en diligencias realizadas dentro de la indagación preliminar y la investigación disciplinaria. (b) Irregularidades procesales que no es posible subsanar y que necesariamente debieron conducir a la nulidad de lo actuado y hoy a la revocatoria de lo decidido. (c) No obra en el expediente prueba alguna que demuestre que Francisco Montoya Ramírez, haya "realizado objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo con

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 15 de 23

ocasión o como consecuencia de la función o cargo o abusando del mismo" y (d) la Recusación contra el director general de las CVC Doctor Rubén Darío Materon, por estar incurso en una de las causales del artículo 84 de la ley disciplinaria, tenemos que:

1. La Corte Constitucional decidió acerca de la exequibilidad del numeral 1º. del artículo 48 de la ley 734 de 2002 –Código Disciplinario Único-, cuyo texto – sirvió de fundamento al cargo por el cual fue sancionado el apelante- el cual es el siguiente:

“ARTÍCULO 48. FALTAS GRAVÍSIMAS. Son faltas gravísimas las siguientes:

1. Realizar objetivamente una descripción típica consagrada en la ley como delito sancionable a título de dolo, cuando se cometa en razón, con ocasión o como consecuencia de la función o cargo, o abusando del mismo”.

Esta disposición había sido sometida a examen de constitucionalidad y la Corte, mediante la sentencia C-124 del 18 de febrero de 2003, la declaró exequible. Sin embargo, la Sala Plena de la Corporación, mediante auto del 1º. de noviembre de 2005, concluyó que en aquella ocasión el análisis estuvo referido a la exigencia constitucional de una determinación suficiente de las faltas y de sus sanciones por parte del legislador. Es decir, en relación con este cargo había operado el fenómeno de la cosa juzgada relativa, por eso reiteró su constitucionalidad en la Sentencia C-720/06.

2. Lo cierto es que, cuando el cargo se formula al investigado con base en esta norma, “el juez disciplinario” debe verificar que el comportamiento del procesado concuerde con la descripción prevista en la legislación penal, a la cual debe acudir para perfeccionar el tipo disciplinario en principio abierto, sin que las decisiones de la autoridad encargada de aplicar la norma estén condicionadas al pronunciamiento de una autoridad judicial en lo penal, lo cual es otra cosa. Según la disposición citada el proceso disciplinario podrá comenzar con la noticia sobre la realización de la conducta que en ella se menciona, que aquí lo fue por parte de PAULA ANDREA SOTO QUINTERO en su condición de Directora territorial de la DAR BRUT quien informó y luego testimonio sobre presuntas irregularidades que se venían presentando en dicha DAR, consistentes en que, al parecer funcionarios de la DAR BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC, presuntamente han adulterado o falsificado documentos públicos de esa DAR, que iban con destino a dar contestación a una acción de Tutela, todo, eso sí, teniendo en

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 16 de 23

cuenta que “el juez disciplinario” no puede imponer sanciones derivadas de la responsabilidad objetiva, sino que su función es la de verificar si el comportamiento causante del proceso se llevó a cabo con dolo o culpa, en este caso, por parte de FRANCISCO MONTOYA RAMÍREZ.

3. El artículo 287 del Código Penal, dentro de los Delitos contra la Fe Pública, describe el delito de falsedad material en documento público así:

“El que falsifique documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de tres (3) a seis (6) años.

Si la conducta fuere realizada por un servidor público en el ejercicio de sus funciones, la pena será de cuatro (4) a ocho (8) años e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas, de cinco (5) a diez (10) años.”

Se trata de una conducta tipificada como delito en aras de proteger el bien jurídico de la fe pública, entendido como la confianza que la colectividad deposita en la capacidad probatoria de los documentos públicos, indispensable para un adecuado desarrollo del tráfico jurídico.

La conducta puede ser cometida tanto por un servidor público en ejercicio de sus funciones como por un particular, en caso que el sujeto activo de la conducta punible sea un servidor público será reprochada con una pena mayor.

Por su parte, la acción de falsificar consiste en la modificación material de los documentos, bien manipulando un documento público genuino o creando en su totalidad uno falso, en este sentido, el objeto material sobre el que recae la conducta es un documento público que tenga la posibilidad o la aptitud de servir de prueba.

Pues bien: la defensa en su desarrollo acepta que la conducta falsaria está demostrada, pero que “no lo está, en cabeza de su representado” al cual le debe favorecer el principio de la duda que, a su entender, no fue disipada en el legajo. Lo que dice el artículo 287 del Código Penal es que “el que falsifique documento público que pueda servir de prueba, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento ocho (108) meses. Si la conducta fuere realizada por un servidor público en ejercicio de sus funciones, la pena será de sesenta y cuatro (64) a ciento cuarenta y cuatro (144) meses e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de ochenta (80) a ciento ochenta (180) meses”. La falsedad material, bueno es

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 17 de 23

recordarlo, es un atentado a la integridad material del documento, a su genuinidad, que se presenta cuando el documento es creado totalmente, en cuyo caso se habla de falsedad material impropia, **o cuando se altera el contenido material de uno existente, hipótesis conocida como falsedad material propia.** Un ejemplo del primer caso sería el del sujeto que crea una cédula de ciudadanía o un pasaporte falso, y del segundo el del sujeto que altera el nombre del comprador en una escritura pública de compraventa de un bien inmueble, para hacer aparecer otro. En una propuesta como la expuesta por el defensor, para desvirtuar el cargo disciplinario que le fue formulado a su representado, le era obligado cotejar los elementos descriptivos y normativos de ambos reatos y corroborarlos con el plexo probatorio para iniciar un verdadero estudio en sede de apelación desde luego, con base en su pretensión de que no hay prueba que su cliente adulteró; labor que ignoró totalmente por seguir el derrotero de la nulidad, sin que pueda evidenciarse – con una injustificada prolongación sin causa del tiempo- ninguna ventaja ni provecho para el apelante.

4- En cuanto a lo que debe entenderse, en este caso, por documento tenemos que la doctrina penal enseña que “un documento es una declaración de voluntad proveniente de una persona determinada o determinable, con capacidad probatoria de contenido jurídicamente relevante, plasmado sobre un soporte material, introducido al tráfico jurídico para acreditar la creación, extinción o modificación de derechos u obligaciones y conocible para la comunidad en general o para un sector de la misma”. De modo que, no cabe duda que en el epicentro de este sancionatorio esta es la adulteración de un documento agravada por el uso judicial del mismo en contra de la Corporación CVC, que, fuera de sus ribetes penales, aquí importa exclusivamente es por la afectación del deber funcional a cargo de quien se le encomendó elaborarlo y radicarlo después de su firma por parte de la funcionaria competente, con miras a ser valorado dentro del fardo probatorio y procesal de una acción de tutela.

Una interesante discusión se relaciona con la posibilidad de estructurar el delito de falsedad documental cuando el objeto material no es un documento original sino una fotocopia. En este punto, siguiendo a la doctrina penal colombiana entendemos que es diferente falsificar una fotocopia que falsificar un documento empleando para ello una fotocopia, como ocurrió en este caso. En el segundo caso, la fotocopia se utiliza para falsificar el documento, de manera que no adulterará el documento original, sino que se emplea la fotocopia para crear un nuevo documento diferente del original. En el primer caso, en cambio, se toma la carta original, se le toma una fotocopia y se adultera el contenido de la fotocopia. Aquí consideramos que

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 18 de 23

claramente concurre una falsedad documental punible, no solo de cara al derecho penal sino, por lo que importa, en sede disciplinaria.

De la expresión falsificar tenemos que es tomada, por el derecho penal, del lenguaje ordinario; es una concepción prejurídica, con lo que encontramos que se relaciona tanto con la carencia de autenticidad como con la ausencia de veracidad. La falsedad afectará tanto la autenticidad como la veracidad del documento y puede ser cometida por creación o formación de un objeto, imitación de uno ya existente y/o alteración de un documento auténtico. Un documento es auténtico cuando se presenta una correspondencia entre el autor real y el autor aparente. En tal sentido, **un documento se reputará auténtico cuando su contenido corresponde a aquello que efectivamente plasmó su creador.** Por otra parte, un documento será veraz cuando su contenido se ajuste a la realidad que pretende describir. En este sentido, diremos que mientras que la carencia de autenticidad en el documento da lugar a la falsedad material, de la falta de veracidad surge es la falsedad ideológica.

Al respecto, la Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 5 de octubre de 1990. MP Juan Manuel Torres Fresneda explico: “Trátase de una falsedad material o ideológica de un documento público, constituye delito y el uso del mismo; de esta forma la legislación ha integrado en un solo tipo quien lo falsifica y además lo usa, obteniéndose un beneficio penológico para el inculpaado”. Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Sentencia del 1 de septiembre de 1994. MP Dr. Jorge Carreño Luengas. En el mismo sentido, CSJ. Sala de Casación Penal, Sentencia del 30 de septiembre de 1997. MP Mario Mantilla Nougues. CSJ., Sala de Casación Penal. Sentencia del 6 de mayo de 1997, MP. Carlos Eduardo Mejía Escobar. Nuestro Código Penal, en su articulado, diferencia entre la falsedad material –también llamada falsificación– y la falsedad ideológica –también llamada falsedad en estricto sentido– en documentos públicos, y la falsedad material y la falsedad ideológica en documentos privados

5- Finalmente, el artículo 243 del C.G.P consagra que los documentos son públicos o privados. Documento público es, como en este caso, el otorgado por el funcionario público en ejercicio de sus funciones o con su intervención. Así mismo, es público el documento otorgado por un particular en ejercicio de funciones públicas o con su intervención. Cuando consiste en un escrito autorizado o suscrito por el respectivo funcionario, es instrumento público; cuando es autorizado por un notario o quien haga sus veces y ha sido incorporado en el respectivo protocolo, se denomina escritura pública. Dicho documento, el público, en este caso fue objeto de la falsificación, esto es, apocrifidad, invención fabulosa, adulteración o falsedad, como

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 19 de 23

sinónimos que son, que implican que se deforme, simule u oculte lo real, es decir, lo verdadero, sea para desfigurarlo mediante la adición o sustracción de factores cuantitativos o cualitativos, para desvanecerlo mediante el artificio o engaño para mostrar como cierto lo que no existe, mediante la farsa o la ficción. Esta circunstancia de la alteración del documento por maquinaciones que deforman la autenticidad no solo no fue desvirtuada por la defensa sino reconocida, restando por lo tanto el juicio de imputación o atribución al investigado para enervar su responsabilidad.

6- Siendo así, ya es hora de señalar que el Código Disciplinario Único, en el artículo 142 consagra los elementos que se exigen para proveer fallo sancionatorio y al respecto exige:

1. Prueba que conduzca a la certeza de la falta.
2. Prueba que conduzca a la certeza de la responsabilidad.

25 Acorde con la doctrina se da la certeza cuando se descarta cualquier duda y el grado máximo de convicción. Sea lo primero establecer que de conformidad con el artículo 4 del Código Disciplinario Único, está señalado que el servidor público sólo será investigado y sancionado disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de la realización. En el caso estudio tenemos que al señor FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ, se le ha endilgado una conducta que encuadra plenamente dentro del tipo penal establecido en el artículo 287 de la ley 599 de 2000, toda vez que el falsificó materialmente el documento que había aprobado y firmado la Directora de la Dirección Ambiental Regional BRUT de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC y el cual pretendía dar contestación a la acción de tutela como se evidencia con las pruebas aportadas en el proceso, con lo cual quebrantó el ordenamiento penal al incurrir presuntamente en el delito falsedad material en documento público. Lo cual constituye una falta disciplinaria a la luz del artículo 48 numeral 1 del CDÚ, al haberse cometido dentro de su rol funcional como Profesional Especializado Grado 17 de la DAR BRUT para la época de los hechos afectando su deber funcional sin justificación alguna, con lo cual, se atenta contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines. Amen a lo anterior, la falta disciplinaria se configura porque se infringen deberes funcionales y el delito porque se vulneran bienes jurídicos. En aquel derecho se constata la ilicitud frente al deber funcional y el segundo (penal) en la vulneración o puesta en peligro del bien jurídico.

nlw

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 20 de 23

Ahora bien: para lo anterior, debe tenerse en cuenta que la falta consagrada en el artículo 48, numeral 1º, es una norma disciplinaria en blanco que debe ser completada, precisamente, con las descripciones objetivas que hace la ley penal sobre los delitos sancionables a título de dolo.

Así, corresponde al operador disciplinario, al momento de determinar la existencia de responsabilidad por esta falta, analizar si la conducta desplegada por el investigado se adecua a la estructura del tipo objetivo doloso contemplado en la ley penal, pues sólo en esa forma puede constatarse la realización objetiva de la descripción del tipo penal.

En este sentido, deben verificarse y analizarse los elementos básicos del tipo, tales como, los sujetos –activo y pasivo-, el objeto material, la conducta, el bien jurídico y, de existir, deberán identificarse otros aspectos tales como la causación del resultado, ingredientes especiales normativos y subjetivos y las circunstancias especiales de tiempo, modo y lugar de la conducta. Para el caso, en la falsedad material se requiere el adelantamiento de acciones tendientes a deformar, mutilar o cambiar lo que previamente ya se había consignado en un documento, es decir, se precisa de una intervención directa sobre la materialidad de alguno de los documentos oficiales

En todo caso, nótese que para la configuración de la presente falta no es necesario que previamente se declare la responsabilidad penal por parte de la jurisdicción competente, pues basta con la constatación de la realización dolosa de la descripción objetiva del tipo para que la conducta se adecue a la falta gravísima. Así, para la configuración de la falta debe analizarse la realización objetiva de la descripción típica del delito sancionable a título de dolo, sin hacer alusión al concepto de tipo de injusto al que se refiere el derecho penal, el cual tiene un sentido más amplio del aquí descrito, pues supone la ausencia de causas de exclusión de responsabilidad penal.

Sobre la no prejudicialidad en derecho disciplinario y la independencia de la acción disciplinaria con respecto a la penal, el Consejo de Estado se ha pronunciado en varias oportunidades, concretamente, en sentencia del 3 de mayo de 2002, la Sección Segunda de la Sala de lo Contencioso Administrativo, sostuvo:

“Ha de señalarse, por otra parte, que, si bien fue absuelto penalmente el actor, ello no conlleva indefectiblemente que el ritual disciplinario deba correr igual suerte. Es claro que en materia penal juegan de manera

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 21 de 23

preponderante elementos intrínsecos del sujeto activo, dados por el proceso volitivo que enmarca la conducta de éste, siendo por ello los elementos de la culpabilidad aspectos determinantes en la decisión. La prueba igualmente está condicionada a que en efecto a través de ella se demarquen forzosamente los elementos axiológicos del tipo penal que se inculpa. De esta manera, resulta inadecuado pretender que el análisis y conclusión penalmente producidos pueda trasladarse al proceso disciplinario, en el que, si bien, se persigue la censura de una conducta, ésta se halla delimitada por normas que protegen un bien jurídico distinto, inmerso dentro de lineamientos ontológicos dados por el buen servicio y la moralidad administrativa”.

En conclusión, el análisis respecto del delito con el cual se completó la falta consagrada en el artículo 48, numeral 1, de la Ley 734 de 2002, se limita a constatar la realización dolosa de la descripción objetiva del mismo, por parte del investigado de acuerdo con las pruebas recaudadas.

25 7- Visto lo anterior en el expediente se logra concluir, sin ningún espacio para la duda, con la prueba documental, testimonial, de inspección directa al expediente practicada al legatario de la Acción de Tutela 2014-00269-00. (Folios 305 al 307) e indiciaria que, la adulteración del documento extendido por la directora de la DAR para que sirviera de prueba y defensa de la CVC en el proceso judicial, esto es, del oficio 0780-64673-02-2014 del 7 de noviembre de 2014, dirigido al Juzgado Promiscuo de Roldanillo es atribuible exclusivamente a FRANCISCO MONTOYA RAMÍREZ - Profesional Especializado Grado 17 de la DAR BRUT para la época de los hechos, quien, a través de las múltiples oportunidades procesales de las que gozaba, directamente o a través de su apoderado, no desvirtuó nunca los siguientes hechos probados en la proceso: (i) que era él únicamente el encargado de radicar en el juzgado el documento público que en 4 folios fue extendido por la Directora de la DAR en defensa de la CVC; (ii) que dicho documento público le fue entregado en original; (iii) que el documento original no fue radicado nunca en el juzgado destino; (iv) que la copia radicada ante la sede judicial no pudo ser lograda sino solo por quien disponía del documento original (quien era él); (v) que la forma de la copia revela una manipulación que altera el contenido y el continente del documento original que le fue entregado para su radicación; (vi) que el tipo de papel de la copia radicada no corresponde al papel ecológico que usa la corporación y (vii) que, una vez extendido el documento por la funcionaria competente, el único que tuvo posibilidad de su uso fue el investigado.

nlw

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”

Página 22 de 23

8- Por lo anterior la sanción impuesta como correctivo a la conducta censurable del investigado, quien optó estratégicamente por guardar silencio, habrá de confirmarse no sin antes aclararle al apelante que las nulidades requeridas fueron atendidas en debida forma por la instancia impartándole al procedimiento los correctivos necesarios para garantizar el derecho a la defensa y el debido proceso del investigado quien estuvo representado, desde el inicio, por su apoderado de confianza y que, las recusaciones, con aspiración de suspender el trámite, no tenían vocación de prosperidad en tanto que, ni el a-quo ni quien ahora decide, por el hecho de haber adoptado decisiones puramente administrativas desprovistas de todo tinte punitivo no adquirirían interés directo en el resultado de esta actuación que, de tener otro panorama probatorio y argumentativo, distinto a todo el arsenal incriminatorio que no pudo contrastar, hubiera arrojado un resultado diferente y favorable al disciplinado.

9- Por último, no se avizora causal de nulidad en la foliatura y menos por las circunstancias alegadas por el defensor porque el correcto entendimiento de la disposición contenida en el artículo 156 del CDU es claro al ultimar que, fuera las hipótesis de alargamiento previstas al inicio para el término de la investigación, que “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”, lo anterior referido a la expiración del termino de 18 meses inicialmente previsto para las investigaciones por faltas gravísimas, justamente por las repercusiones del asunto tanto para la administración como para el investigado. De modo que la interpretación propuesta por la defensa para acusar de nulidad el trámite, según la cual el termino máximo era de 18 meses inamovibles, no tiene fuerza para salir a flote.

Por todo lo expresado, luego de efectuar como ha quedado esbozado los análisis que corresponden y valorar cada uno de los argumentos del apelante, en ejercicio de sus facultades legales, la Dirección General de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC.

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión adoptada mediante Resolución No.0001 del 10 de marzo de 2017 proferida por la Oficina de Control Interno Disciplinario de la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca – CVC, por medio de la cual se impuso sanción disciplinaria consistente en la destitución del cargo que ocupaba para la época de los hechos e inhabilidad general para el ejercicio de cargos y

Comprometidos con la vida



Corporación Autónoma
Regional del Valle del Cauca

RESOLUCIÓN 0100 No. 0140-0206 DE 2017

**“POR LA CUAL SE RESUELVE RECURSO DE APELACIÓN CONTRA
RESOLUCIÓN No. 0001 DEL 10 DE MARZO DE 2017”**

Página 23 de 23

funciones públicas por un término de diez (10) años por encontrarlo responsable disciplinariamente del cargo formulado, conforme a lo expuesto en la parte motiva, en los términos e implicaciones consagradas en el artículo 47 del Código Disciplinario Único.

SEGUNDO: NOTIFICAR por Secretaría General personalmente al investigado y/o a su Defensor a la dirección informada de la determinación tomada en esta providencia, advirtiéndole que, contra la misma, no procede recurso alguno. Para tal efecto, líbrese la respectiva comunicación indicando la decisión tomada a FRANCISCO MONTOYA RAMIREZ: Dirección: Carrera 14 A No. 3 sur 55 Barrio Prados de la Julia en Buga (Valle) y/o a FRANCISCO JAVIER ANDRADE DIAZ: Dirección de correo electrónico abogadosindesena@yahoo.com

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

RUBEN DARIO MATERON MUÑOZ
Director General CVC

Elaboro: Abogado Oficina Asesora de Jurídica
Revisó y aprobó: Diana Sandoval Aramburo-Jefe Oficina Asesora de Jurídica

Comprometidos con la vida