



NULIDAD DEL PROCESO – Obligación del instructor de estudiar y pronunciarse sobre todos los hechos de los cuales se tenga conocimiento y hayan sido objeto de la investigación.

Se tiene entonces que la Oficina de Veeduría Disciplinaria al formular el cargo único provisional omitió el estudio de hechos relevantes y de sus respectivas pruebas, con el fin de determinar el archivo por ese punto en particular, o formular cargos, si así le correspondía. Esa sería omisión constituye una irregularidad sustancial que vicia de nulidad el referido Auto 049 de 2015, por violación al debido proceso disciplinario, en razón a que esos hechos, que fueron conocidos dentro del proceso, no obtuvieron el análisis ni el pronunciamiento que correspondía en el momento de evaluar la etapa de investigación.

TRIBUNAL DISCIPLINARIO – SALA DE PROCESOS DEL PERSONAL ADMINISTRATIVO

Expediente: TD-ME-422-2015
Fecha: 6 de mayo de 2016
Decisión: Declara nulidad
Conducta: Extralimitación de funciones

I. ANTECEDENTES

Esta actuación disciplinaria se originó a raíz de un oficio enviado por el decano de una Facultad, dirigido a la Oficina Nacional de Control Disciplinario Interno (en adelante ONCDI). Allí solicitó investigar las presuntas irregularidades surgidas de la tala de árboles en la Universidad Nacional de Colombia.

Se evidencia en el expediente que el investigado fue capturado por la Policía y remitido luego a la Fiscalía -donde fue puesto en libertad-, por motivo de la tala de árboles con un permiso ambiental presuntamente fraudulento. Estos hechos fueron ratificados por medio de oficio 1401 de la Fiscalía Seccional Unidad de Régimen Constitucional y Legal.

En relación con las actuaciones procesales surtidas, se encuentra lo siguiente:

- 1) La ONCDI dispuso la apertura de indagación preliminar.
- 2) La ONCDI, a través de Auto ordenó apertura de investigación

- disciplinaria vinculando al señor investigado.
- 3) La Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede, avocó conocimiento del proceso, en virtud de las competencias establecidas en el Acuerdo 171 de 2014 del CSU -Estatuto Disciplinario del personal académico y administrativo de la Universidad Nacional de Colombia. A partir de ese momento el proceso pasó a identificarse como TD-ME-422-2015.
 - 4) Mediante Auto la referida Oficina de Veeduría Disciplinaria evaluó la investigación y formuló cargos al investigado.

II. CONSIDERACIONES

Teniendo en cuenta que con la formulación de cargos culminó la fase de instrucción e inicia ahora el juzgamiento, esta Sala procederá en primera medida a realizar control de legalidad, conforme a lo previsto en el artículo 132 del Código General del Proceso, el cual establece que *agotada cada etapa del proceso el juez deberá realizar control de legalidad, y en concordancia con el artículo 23 del Estatuto Disciplinario, el cual dispone: “El servidor público que ejerce la función disciplinaria está en la obligación de corregir o sanear los vicios que configuren nulidades u otras irregularidades que se hubieren producido dentro del proceso, respetando siempre los derechos y garantías de los sujetos procesales.”*

El derecho al debido proceso es una de las más grandes conquistas en materia de derecho sancionador a nivel mundial, reconocido no sólo en nuestra propia Constitución, sino también ampliamente desarrollado en las normas internacionales que integran el bloque de constitucionalidad. Frente al mismo, la Corte Constitucional en la sentencia T-178 de 2010, señaló:

“La doctrina constitucional sentada por esta Corporación ha sido uniforme en precisar el deber de todas las autoridades de garantizar la efectividad de los principios y derechos constitucionales (Art. 2, CP). De conformidad con este principio, ha señalado en su jurisprudencia¹ que el debido proceso es un derecho fundamental exigible tanto en las decisiones judiciales como en las administrativas. Por tal razón, estas autoridades deben actuar respetando y garantizando el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción.”

Siendo el derecho disciplinario una de las manifestaciones del derecho administrativo sancionatorio, el ejercicio del poder sancionador del Estado exige la garantía del debido proceso, tal como lo ordena el artículo 29 constitucional.

¹ Ver entre otras las sentencias T-550 del 7 de 1992, MP. Fabio Morón Díaz; T-457 de 1994, MP. Jorge Arango Mejía; T-1016 de 1999, MP. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-1061 de 2001, MP. Manuel José Cepeda Espinosa; T-611 de 2002, MP. Alfredo Beltrán Sierra; T-214 de 2004 MP. Eduardo Montealegre Lynett; T-447 de 2003, MP. Rodrigo Escobar Gil; y T-581 de 2004 MP. Clara Inés Vargas Hernández

Según la Sentencia T-455/05, del magistrado ponente Manuel José Cepeda Espinosa, forman parte del ámbito de protección del derecho al debido proceso disciplinario:

Universidad
Nacional
de Colombia

“...i) la necesidad que la actuación administrativa se surta sin dilaciones injustificadas, ii) de conformidad con el procedimiento previamente definido en las normas, iii) ante la autoridad competente; iv) con pleno respeto de las formas propias de la actuación administrativa previstas en el ordenamiento jurídico; v) en acatamiento del principio de presunción de inocencia; vi) de garantía efectiva de los derechos a ser oídos, a disponer de todas las posibilidades de oposición y defensa en la actuación administrativa, a impugnar las decisiones que contra ellos se profieran, a presentar y a controvertir las pruebas y a solicitar la nulidad de aquellas obtenidas con violación del debido proceso.”

Es decir, se puede concluir que el debido proceso disciplinario implica, entre otros, que el procedimiento debe responder al principio de legalidad y estar establecido en las normas; que deben respetarse las formas de actuación previstas en la normatividad, y que se debe garantizar el derecho a la defensa y contradicción.

Este derecho se traduce en una exigencia al operador disciplinario de sustentar sus decisiones con detalle y en forma clara, máxime cuando se trata de la decisión de cargos, pues solamente con un proveído claro, coherente, que exponga con precisión los hechos imputados, se posibilita el ejercicio de la defensa. Al respecto, la Corte Constitucional, en la Sentencia T-418/97, señaló lo siguiente:

“El auto de formulación de cargos es una providencia de trámite que sienta los cimientos sobre los cuales se edifica el proceso disciplinario destinado a establecer la responsabilidad disciplinaria del inculpado, de modo que el órgano titular del poder disciplinario fija en aquélla el objeto de su actuación y le señala al imputado, en forma concreta, cual es la falta disciplinaria que se le endilga a efecto de que pueda ejercer su derecho de defensa.”

Para garantizar ese detalle, el artículo 106 del Acuerdo 171 de 2014 del CSU establece que el pliego de cargos debe contener:

1. La descripción y determinación de la conducta investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizó.
2. Las normas presuntamente violadas y el concepto de la violación.
3. La identificación del autor o autores de la falta.

4. La denominación del cargo o la función desempeñada en la época de comisión de la conducta.
5. El análisis de las pruebas que fundamentan cada uno de los cargos formulados.
6. La exposición fundada de los criterios tenidos en cuenta para determinar la gravedad o levedad de la falta.
7. El análisis de la modalidad de la conducta, esto es, de la responsabilidad subjetiva del autor.
8. El análisis de los argumentos expuestos por los sujetos procesales.

A la luz de la mencionada normativa, se deriva que en el pliego de cargos debe efectuarse una descripción detallada de todos los hechos que fueron objeto de la investigación, precisando las circunstancias de modo tiempo y lugar de la conducta; se tendrá asimismo que evaluar lo obrado y las pruebas contenidas en el expediente para, finalmente, formular los cargos que procedan en coherencia con lo anterior. Así, el cargo o cargos que se imputen no pueden contener hechos distintos a los que fueron objeto de investigación, pero tampoco puede excluir hechos que se hubieren integrado y cuya relevancia disciplinaria hubiere sido puesta de presente en la misma providencia, porque esto implicaría una clara violación al principio de investigación integral y de congruencia de las decisiones.

En suma, además de incluir todos los elementos previstos en el artículo 106 del Acuerdo 171, es requerido que el cargo se formule sea consistente y congruente con el objeto de la investigación, con miras a garantizar que se cumpla el objetivo del proceso, es decir, hallar la verdad de los hechos y adoptar una decisión ajustada a la norma, garantizando el debido proceso y el derecho a la defensa.

Habiendo efectuado esas precisiones, procedemos a dar cuenta del cargo formulado por la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede al investigado, así:

“Por incumplimiento de los deberes propios de su cargo, al dirigir y gestionar la tala de más de 160 árboles de la Universidad, al parecer sin realizar los estudios técnicos previos al beneficio de los árboles y sin contar con los permisos ambientales correspondientes para dicha actividad, omitiendo con conocimiento de causa realizar la gestión administrativa que se debía seguir ante los entes territoriales, para ejecutar dicha tala, igualmente infringir la normativa ambiental vigente, relacionada con el régimen de aprovechamiento forestal, que por las calidades mismas que

ostentaba el señor investigado, debía tener presente en todas las actividades académico-administrativas que se presentaran dentro de su órbita de competencia”.

**Universidad
Nacional
de Colombia**

Como se evidencia, el cargo se limitó a lo que tiene que ver con la presunta tala de árboles en la Universidad, sin haber realizado los estudios técnicos, ni contar con los permisos ambientales correspondientes.

No obstante, esta Sala evidencia que el proceso no se restringió a esa posible irregularidad, sino que dentro de la actuación disciplinaria también se conoció del presunto uso de un permiso ambiental fraudulento. En efecto, se encuentra un oficio, el cual dio origen a este proceso-, donde se informó de la detención del investigado por el uso de tal documento al parecer falso. Es claro que este hecho fue objeto de la investigación pues, además de estar contenido en la noticia disciplinaria, se tiene que el investigado en su versión libre fue interrogado al respecto y dentro del expediente reposan como prueba la copia del presunto documento público falso y el oficio de la autoridad ambiental de la región en la cual informa que no otorgó permiso de aprovechamiento forestal a nombre de la Universidad Nacional de Colombia.

Se tiene entonces que la Oficina de Veeduría Disciplinaria al formular el cargo único provisional omitió el estudio de esos hechos y de sus respectivas pruebas, con el fin de determinar el archivo por ese punto en particular, o formular cargos, si así le correspondía. Esa sería omisión constituye una irregularidad sustancial que vicia de nulidad el referido Auto 049 de 2015, por violación al debido proceso disciplinario, en razón a que esos hechos, que fueron conocidos dentro del proceso, no obtuvieron el análisis ni el pronunciamiento que correspondía en el momento de evaluar la etapa de investigación.

En mérito de lo expuesto, esta Sala resuelve DECLARAR LA NULIDAD de lo actuado dentro del trámite disciplinario TD-ME-422-2015, a partir de la expedición del Auto de la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede mediante el cual se formularon cargos al investigado. En consecuencia, se ordena a esa oficina rehacer la actuación respectiva, atendiendo a las consideraciones antes expuestas. Para ese efecto, el expediente será devuelto por la Dirección Nacional de Veeduría Disciplinaria.

III. DECISIÓN

Declarar la nulidad de lo actuado a partir de la expedición del Auto por el cual la Oficina de Veeduría Disciplinaria de la Sede formuló cargos al investigado.