

<div>MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL</div> <div></div> <div>FONDO ROTATORIO DE LA POLICÍA</div>	<div>PROCESO1: CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO</div> <div>FORMATO2: AUTO</div>
ARCHIVO DEFINITIVO INDAGACIÓN PRELIMINAR	

Bogotá. D. C., tres de enero de dos mil veintidós (03-01-2022).
Investigación Disciplinaria Nro. IP. 033–2021
Informante: queja anónima remitida por la Contraloría General de la República
Indagado (a): En averiguación de responsables.

VISTOS

Al Despacho de la Subdirección Administrativa y Financiera del Fondo Rotatorio de la Policía, según competencia establecida en el Código Disciplinario Único y en el Decreto Presidencial 2125 de 2008, en su artículo 7, numeral 20, de acuerdo con el documento de la Contraloría General de la República, por presuntos hechos irregulares relacionados con la apropiación de tapabocas y gel por parte de la funcionaria SANDRA ROCIO MIRANDA.

Que la denuncia anónima fue recibida a través de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana: *“La señora Sandra Rocio Miranda secretaria de Talento Humano entregó tapabocas y gel incompleto a los policías que prestan el servicio a esta entidad y ella cogió unas cajas completas para ella sacándolas de la entidad poco a poco aparte se aprovecha de su cargo para hacer lo que quiera con las personas”.*

ANTECEDENTES

A folio 1, obra documento con radicado No. 2021ER0069553 del 2-06-2021, dirigido a la Contraloría General de la República, remitiendo por competencia denuncia anónima recibida a través de la Contraloría Delegada para la Participación Ciudadana: *“La señora Sandra Rocío Miranda secretaria de Talento Humano entregó tapabocas y gel incompleto a los policías que prestan el servicio a esta entidad y ella cogió unas cajas completas para ella sacándolas de la entidad poco a poco aparte se aprovecha de su cargo para hacer lo que quiera con las personas.”.*

Documento correspondiente al derecho de petición código 2021-211535-8211 y radicado No. 2021ER0069553 del 2-06-2021, firmado por ALVARO HERNANDO ÁVILA BELTRAN, Director de Atención Ciudadana (**Fl. 1, anverso**).

A folio 25, obra diligencia de declaración que rindió la señora Mayor PAULA ANDREA VILLARREAL OCAÑA, Coordinadora del Grupo Talento Humano, quien manifiesta que recibió la citada Coordinación a partir del 2 de agosto de 2021, según Resolución No. 00355 del 30 de julio de 2021, manifiesta que ante lo impreciso de los planteamientos no tiene conocimiento porque anteriormente se encontraba laborando en la fábrica de confecciones, que tiene conocimiento que en algunas ocasiones por motivo de la pandemia la Policía Nacional ha entregado tapabocas al personal uniformado y que frente a la funcionaria Sandra Miranda en el tiempo que ha laborado con ella no ha sido objeto de llamados de atención por algún comportamiento arbitrario y que puede afirmar que ha cumplido con sus funciones. Igualmente hace entrega de la fotocopia de la Resolución en comento, que obra a **folio 26**.

De folio 30 al folio 35, obra el informe de seguimiento a la entrega de elementos de bioseguridad al personal policial en comisión del Fondo Rotatorio de la Policía, con fecha 28-6-21, del cual se toman algunos apartes, así:

5. Resultados del seguimiento.
En respuesta de los documentos solicitados la Dirección Administrativa y Financiera (DIRAF) allegó a la Oficina de Control Interno, mediante correo electrónico el día 21 de junio de 2021, los siguientes documentos:

- “Planilla de entrega de fecha 11/12/2020 donde se entrega (1.150 tapabocas y 04 litros de gel antiséptico por cada funcionario), recibido por la señora Lida Alexandra Romero”.
- “Planilla de entrega de fecha 28/12/2020 donde se entrega (04 frascos de alcohol x 750 cc), recibido por la señora Sandra Rocío Miranda Penagos”.

Por parte de la Dirección Administrativa y Financiera (DIRAF) no se evidenció oficio o carta de instrucciones ni actas relacionadas con la entrega de los elementos de protección personal; por lo tanto, las planillas allegadas constituyen la única fuente para realizar el seguimiento.

El Grupo Talento Humano del Fondo Rotatorio de la Policía allegó, mediante correo electrónico el día 08 de junio de 2021, el siguiente documento:

- Planilla registro de entrega de elementos de protección personal – EPP SGSST.

No se evidenciaron oficios, actas ni notificaciones relacionadas con la entrega de los elementos, tampoco un documento delegando la responsabilidad a funcionarios del Fondo Rotatorio de la Policía, por ende; el único documento allegado fuente de verificación es la planilla de registro allegada.

5.1 Verificación Planilla DIRAF 11 de diciembre de 2020 vs Planilla FORPO.

La Dirección Administrativa y Financiera (DIRAF) allegó a la Oficina de Control interno del FORPO la planilla de entrega de bienes de consumo al personal, de fecha 11 de diciembre de 2020, en donde se relaciona el nombre de cada uno de los 41 uniformados en comisión laborando en la entidad, el tipo de servicio prevención COVID -19, el número de cédula de cada uno de los uniformados y la firma de la funcionaria **Lida Alexandra Romero** del grupo talento humano, quien recibió los siguientes elementos:

- 1150 tapabocas y 04 litros de gel antiséptico por uniformado.

El Grupo Talento Humano del Fondo Rotatorio de la policía allegó a la Oficina de Control interno la planilla registro de entrega de elementos de protección personal, formato de la Policía Nacional, en donde se relaciona el nombre de los 41 uniformados en comisión laborando en la entidad, el número de identificación, el tipo EPP, la entidad que provee, las observaciones y la firma de cada uno de los uniformados quienes recibieron los siguientes elementos:

- 1150 tapabocas y 04 litros de gel antiséptico por uniformado.

A continuación, se evidencia un fragmento de la planilla allegada. (obra imagen con los datos del personal uniformado y la firma correspondiente).

Al cotejar la información contenida en los soportes anteriores, se observa que en la planilla de entrega de la DIRAF a FORPO se encuentra frente al nombre de los uniformados la firma de la funcionaria del Grupo Talento Humano LIDA ALEXANDRA ROMERO, que la planilla de entrega por parte del FORPO a cada uno de los uniformados tiene fecha del 14 de enero de 2020, que se repiten las firmas de recibido de los uniformados en la planilla y que no se allegaron actas u oficios relacionados con la entrega de dichos elementos

A folio 6 del documento obra:

5.2 Verificación Planilla DIRAF 28 de diciembre de 2020 vs soporte FORPO.

La Dirección Administrativa y Financiera (DIRAF) allegó a la Oficina de Control interno del FORPO la planilla de entrega de bienes de consumo al personal, de fecha 28 de diciembre de 2020, en donde se relaciona el nombre de cada uno de los 41 uniformados en comisión laborando en la entidad, el tipo de servicio prevención COVID -19, el número de cédula de

<p>cada uno de los uniformados y la firma de la funcionaria SANDRA ROCIO MIRANDA PEÑAGOS del grupo talento humano, quien recibió los siguientes elementos:</p> <ul style="list-style-type: none">• 04 Frascos de alcohol x 750 CC por uniformado. <p>A continuación, se evidencia un fragmento de la planilla allegada. (imagen con los datos del personal uniformado y la firma correspondiente).</p> <p>5.3 Muestreo Aleatorio.</p> <p>La Oficina de Control interno, con el fin de conocer si los uniformados recibieron la totalidad de los elementos destinados por la Dirección Administrativa y Financiera (DIRAF), realizó un formato tipo encuesta y fue enviado mediante correo electrónico, luego de obtener el tamaño de la muestra al aplicar un muestreo aleatorio simple.</p> <p>Los resultados obtenidos al analizar las respuestas efectuadas por los uniformados son los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none">• El 100% manifestó haber recibido los 1.150 tapabocas.• El 100% manifestó haber recibido 04 litros de Gel Antiséptico.• El 100% manifestó haber recibido 4 frascos de Alcohol x 750 CC.	
--	--

De lo anterior se tiene que la Oficina de Control Interno realizó una verificación respecto de los elementos que fueron entregados al Fondo Rotatorio de la Policía y con el fin de ser entregados al personal uniformado de la Policía Nacional, realizando una verificación aleatoria de la cual se concluye que no hubo irregularidades pese a que no se realizaron las planillas individuales como se registra en las conclusiones del documento.

CONSIDERA EL DESPACHO

De prohibición la queja disciplinaria “anónima”.

Tal prohibición se halla representada en el contenido del numeral 1° del artículo 21 de la Ley 24 de 1992 por la cual se estructura la Defensoría del Pueblo. Cabe anotar que la Ley 190 de 1995 ó Estatuto Anticorrupción establece en su artículo 38 que lo dispuesto en el artículo 27 aludido “se aplicará en materia penal y disciplinaria, a menos que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de un delito o infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio”. (Subraya fuera de texto).

Otro de los argumentos esbozados por los partidarios de esta primera tesis, es que **se deben rechazar los anónimos y quejas anónimas** como una forma de castigar a quienes se dedican a jugar con el buen nombre y honra de los demás; sin embargo, reconocen que cuando el anónimo va acompañado de medios probatorios, es decir, **elementos de juicio que sumariamente den cuenta de la irregularidad administrativa y que permitan inferir seriedad del documento se le debe dar credibilidad y por ende activar la función estatal de control disciplinario** (Cfr. Forero José Rory: *De las pruebas en materia disciplinaria: Análisis normativo, jurisprudencial y doctrinario*, Ley 200 de 1995, Bogotá, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, 2000, pág. 121.).

Una excelente aproximación en este sentido, la encontramos en el doctor **MIGUEL ÁNGEL IGLESIAS RÍOS** (En la presentación de RUIZ RENGIFO, Hoover Wadith: *El anónimo como forma ilegal de activar la jurisdicción penal*, Ediciones Jurídicas Gustavo Ibáñez, Bogotá, 1999), profesor de Derecho Penal en la Facultad de Derecho de la Universidad de Burgos (España):

“... Ciertamente hemos de reconocer que el “anónimo” puede cumplir un papel útil como acto de información o de conocimiento de hechos criminales a las autoridades competentes, sobre todo cuando la descripción de los hechos en él relatados tenga serios

indicios de verosimilitud, lo cual no impediría ser contextualizado como "notitia criminis", habilitar para iniciar prudentes investigaciones en búsqueda de la verdad y, quizás, de la identificación del denunciante; sin embargo, el anónimo, como la propia expresión lo indica, tal y como destaca RUIZ RENGIFO, no respeta los requisitos garantistas, entre otros los normativo-identificativos, exigidos para la presentación de una "denuncia", de tal forma que, al igual que condenara BECCARIA en 1764 las "acusaciones secretas", es concluyente también nuestro autor en defender que el "anónimo es una manifestación de un sistema inquisitivo" y aunque "traduzca una sospecha objetiva del delito en cuestión... debe ser desestimado de plano, ni siquiera su aceptación puede obedecer a criterios políticos-criminales. Esto no sólo descongestiona a los despachos criminales, sino que también garantiza los derechos fundamentales de los ciudadanos... su viabilidad no encuentra eco en ningún principio sano de un Estado Social de Derecho".

Así, el Código Disciplinario Único (Ley 734 de 2002) señala en su artículo 69, que la acción disciplinaria se inicia y adelanta por información de servidor público u otro medio que amerite credibilidad. Y no procede por anónimos, salvo que se cumpla con los requisitos mínimos previstos en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 4 de 1992, esto es, que existan medios probatorios suficientes (art. 38 Ley 190 de 1995) y en todo caso que "no se trate de quejas anónimas o que carezcan de fundamento" (art.27 de la Ley 4 de 1992).

En este sentido, el artículo 69 del Código Único Disciplinario (Ley 734 de 2002), indica que la acción disciplinaria se inicia por información de servidor público u otro medio que amerite credibilidad **y no por simples anónimos**, salvo que existan medios probatorios suficientes y, en todo caso, **que no se trate de quejas que carezcan de fundamento**. En el mismo sentido se pronuncian los artículos 8 y 39 de la Ley 610 de 2000 en materia de responsabilidad fiscal. Finalmente, los artículos 29 del Código de Procedimiento Penal del 2000 (Ley 600 de 2000), y 69 del Código de procedimiento Penal del 2004 (Ley 906 de 2004) consagran la **improcedencia de denuncias anónimas** que se presenten sin el suministro de pruebas o datos concretos o elementos materiales probatorios en sustento de lo denunciado. Como entra a estudiarse, todas estas previsiones persiguen que la administración no se vea obligada a iniciar trámites engorrosos que puedan terminar por congestionarla y afectar los principios constitucionales de eficacia y eficiencia administrativa¹.

En atención a tomar la decisión que en derecho corresponde, es necesario considerar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se presentaron los hechos materia de investigación, que como tal se pueda realizar el análisis para el caso en estudio, así:

¿Qué conductas podrían constituir falta disciplinaria?

De acuerdo al artículo 23 de la Ley 734 de 2002 constituye falta disciplinaria con la correspondiente sanción la incursión en los siguientes comportamientos: incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado en cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad.

Es lo que se ha llamado el principio de necesidad que se materializa a través de la exigencia de que la penalización solamente debe operar como *ultima ratio*, cuando las demás medidas no resultan efectivamente conducentes para lograr la protección adecuada de un bien jurídico.

No encuentra el Despacho prueba alguna que permita encausar una investigación disciplinaria frente a los presuntos hechos relatados en el escrito anónimo, por cuanto no aporta ningún dato concreto sino que realiza afirmaciones difusas o carentes de sustento probatorio, tal como: *"La señora Sandra Rocio Miranda secretaria de Talento Humano entregó tapabocas y gel incompleto a los policías que prestan el servicio a esta entidad y ella cogió unas cajas completas para ella sacándolas de la entidad poco a poco aparte se aprovecha de su cargo para hacer lo que quiera con las personas."*

¹ Sentencia C-832 de 2006.

De lo anterior sería del caso preguntarse el alcance del término “incompleto” que podría variar del 1% en adelante lo cual podría generar cualquier interpretación tal como lo afirmado: “*para hacer lo que quiera con las personas*”, preguntándose respecto de quien hace lo quiera con otro, tamaña exageración que no puede ser usada ni siquiera vía analogía que le resta la más mínima credibilidad y que por ende va en contra de los principios más básicos del derecho disciplinario.

De la figura del quejoso.

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 69 de la Ley 734 de 2002, distingue que la información proveniente de servidor público y la queja formulada por cualquier persona, siendo para el primero una obligación legal el denunciar hechos o situaciones irregulares según lo preceptúa el artículo 34 numeral 24 de la Ley 734 de 2002, so pena de verse incurso en una falta disciplinaria como ocurre al tenor de lo dispuesto en el artículo 48 numeral 4 de la norma ibídem. Al respecto se podría consultar en mayor amplitud la sentencia C-014 de 2004.

De acuerdo con lo expuesto, la presente actuación se origina por información suministrada mediante un escrito anónimo sin que sea posible establecer su autoría teniendo precisamente su calidad de tal.

DE LA DECISIÓN DE ARCHIVO DE LAS DILIGENCIAS.

Por las razones expuestas, se considera el archivo de las diligencias, en aplicación de lo dispuesto en el artículo 73, y otras normas concordantes, de la Ley 734 de 2002, así:

“Terminación del proceso disciplinario. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario de conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias”.

Así el estado de las cosas, no podría ser otra la actuación administrativa y la solución jurídica como entidad, como para el presente caso que la funcionaria denunciada mediante el escrito anónimo ha cumplido sus funciones con apego al principio de legalidad y transparencia, acorde con lo establecido en la entidad a través de la Oficina de Control Interno, lejos de los visos de corrupción que se plantea en el escrito anónimo, frente a lo cual se puede afirmar “que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria”, por ende la actuación carecería de la tipicidad, como requisito del principio de legalidad para “garantizar a los funcionarios que tengan certeza sobre los comportamientos ilícitos, es decir, que pueda saber con exactitud hasta dónde llega la protección jurídica de sus propias actuaciones”. (Sentencia C-796-04).

Por lo anteriormente expuesto, este Despacho considera frente a los hechos materia de investigación se hace procedente ordenar la terminación de la actuación disciplinaria y por consiguiente el archivo definitivo de las diligencias, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 73 de la Ley 734 de 2002 -CDU².

Así las cosas, en cualquier etapa del proceso en que existan dudas razonables sobre la responsabilidad disciplinaria del sujeto de la acción, deberá resolverse en su favor, con archivo definitivo, sin que deba considerar su aplicación solamente al momento del fallo definitivo, es decir, que tiene plena vigencia con las evaluaciones de la indagación preliminar o la investigación disciplinaria, establecidas en los artículos 150 y 161 de la Ley 734 de 2002.

²Ley 734 de 2002 Artículo 73. Terminación del proceso disciplinario. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el investigado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará u ordenará el archivo definitivo de las diligencias. (negritas y subrayado fuera de texto)

Atendiendo la verificación que realizó la Oficina de Control Interno del Fondo Rotatorio de la Policía, además del testimonio rendido por la oficial Coordinadora del Grupo Talento Humano, la Policía Nacional ha realizado la distribución de mascarillas o tapabocas para su personal uniformado y también gel o alcohol, sin que por ello mismo se desprenda alguna irregularidad respecto de lo fue verificado a través de las planillas obrantes y además la verificación aleatoria arrojando una confirmación de la totalidad de los intervinientes, por lo cual se puede afirmar que la conducta de la funcionaria cuestionada no se podría plantear como constitutiva de falta disciplinaria.

Conforme a lo dispuesto en el artículo 150 del CDU, la etapa de Indagación preliminar procede en los casos que exista duda sobre la procedencia de la investigación disciplinaria, y tiene como propósito el de *verificar la ocurrencia de la conducta*, determinar si ésta es constitutiva de falta disciplinaria, o si se ha actuado al amparo de una causal de exclusión de responsabilidad, para lo cual el funcionario competente hará uso de los medios de prueba legalmente reconocidos, y una vez agotado el termino procesal deberá pronunciarse, ya sea para ordenar el *archivo definitivo* o por consiguiente la *apertura de investigación*, con fundamento en los medios probatorios allegados y aportados dentro del proceso.

En mérito de lo anteriormente expuesto la suscrita Subdirectora Administrativa y Financiera (E) del Fondo Rotatorio de la Policía en su calidad de fallador de primera instancia, en uso de las facultades disciplinarias conferidas por la Ley 734 de 2002 y en el numeral 20, artículo 7 del Decreto Presidencial 2125 de 2008,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: Ordenar la terminación de la actuación y en consecuencia disponer el archivo definitivo de la indagación preliminar radicada bajo el No. **IP. 033-2021**, la cual se adelantó en averiguación de responsables, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia y se notificará conforme lo establecido en el artículo 103 de la Ley 734 de 2002.

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR al quejoso anónimo la presente decisión de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 107 de la Ley 734 de 2002, advirtiéndole que contra la presente decisión procede el **RECURSO DE APELACIÓN** en el efecto suspensivo, de acuerdo con lo previsto en el artículo 115 de la referida ley.

ARTÍCULO TERCERO: De no ser apelada la presente decisión quedará ejecutoriada al momento de la terminación de la presente diligencia.

ARTÍCULO CUARTO: Comisionar a la Secretaría del Grupo Control Disciplinario Interno, para realizar las anotaciones correspondientes en los libros de control y realizar el archivo físico de la indagación preliminar radicada bajo el No. **IP. 033-2021**, cuando se encuentre debidamente ejecutoriada la decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



Mayor **PAULA ANDREA VILLARREAL OCAÑA**
Subdirectora Administrativa y Financiera (E)
Fallador de Primera Instancia



Proyectó: Capitán IVAN DAVID CONTRERAS SALAMANCA
Coordinador Grupo Control Disciplinario Interno

Revisó: Capitán IVAN DAVID CONTRERAS SALAMANCA
Coordinador Grupo Control Disciplinario Interno