



TRIBUNAL SUPERIOR

Medellin

## SALA PENAL

Radicado: 05212-60-00201-2016-05189  
Procesado: César Augusto Suarez Mira  
Delito: Falsedad ideológica en documento público en concurso con falsedad en documento privado  
Asunto: Apelación de sentencia condenatoria y absolutoria  
M. Ponente: Miguel Humberto Jaime Contreras

Aprobado por Acta No. 002

Medellín, veinte (20) de enero de dos mil veinte (2020)

### 1. VISTOS

Resuelve la Sala el recurso de apelación interpuesto y sustentado oportunamente por la defensa y la Fiscalía en contra de la sentencia proferida por el Juzgado 20° Penal del Circuito de Medellín, el 15 de mayo de 2019, que condenó al Sr. *César Augusto Suarez Mira* a descontar la pena de 82 meses de prisión, al considerarlo autor responsable del delito de Falsedad ideológica en documento público en concurso con 3 falsedades en documento privado, y a la vez lo absolvió de los delitos de falsedad material en documento público y cuatro fraudes procesales.

No sobra advertir que aunque el ministerio público también interpuso el recurso de apelación desistió del mismo.

## 2. ANTECEDENTES

### 2.1. Del hecho

Fue narrado por la primera instancia de la siguiente manera:

“El político LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA, actual congresista (Representante a la Cámara) ha rivalizado en contiendas electorales con el hoy alcalde de la vecina ciudad de BELLO, CÉSAR AUGUSTO SUÁREZ MIRA, liderando a nivel local una fuerte oposición al mandatario, que lo llevó a instaurar en su contra denuncia, el 23 de agosto de 2016, atribuyéndole una serie de falsedades en torno a sus competencias académicas, pues asegura que en su trayectoria pública ocupó varios cargos, incluido el de Alcalde, dándose por bachiller sin haber obtenido como tal un título, y haber cursado empero la carrera de derecho, titulándose como abogado y obteniendo la tarjeta profesional.

Según el delator, CÉSAR AUGUSTO SUÁREZ MIRA, para acceder a los cargos de CONTRALOR AUXILIAR DEL DEPARTAMENTO DE ANTIOQUIA, SECRETARIO GENERAL DEL CONCEJO MUNICIPAL DE BELLO y ALCALDE MUNICIPAL DE BELLO, adujo no solo el título profesional de abogado, expedido por la Universidad Cooperativa de Colombia, sino también el título de bachiller, expedido por el ya inexistente COLEGIO BOLÍVAR, de la promoción de 1994, el cual alega que es espurio.

Según la investigación penal que suscitó esta denuncia, CÉSAR AUGUSTO SUÁREZ MIRA se posesionó como Contralor Auxiliar de Antioquia, el 24 de diciembre de 2008; como Secretario General del Concejo de Bello, el 16 de noviembre de 2016; y finalmente, como Alcalde Municipal, por elección popular, el 1° de enero de 2016, y como requisito para poderse posesionar en cada uno de esos cargos, llenó y suscribió el formulario la hoja de vida de la función pública, consignando el dato sobre la cuestionada calidad académica. Por lo tanto, la Fiscalía le reprocha a SUÁREZ MIRA haberse desempeñado en estos tres cargos, acuñando en forma reiterada una falsedad con alcances penales, dado que la suministró bajo la gravedad de juramento.

En lo que concierne a su desempeño como Alcalde Popular de Bello, la Fiscalía le reprocha, que en primer lugar CÉSAR AUGUSTO SUÁREZ MIRA, al inscribirse como candidato ante la Registraduría Nacional del Estado Civil, dijo haber cursado bachillerato en tres colegios: Santo Domingo Guzmán, Jesús de la Buena Esperanza y Jorge Eliécer Gaitán, cuando estas

instituciones solo reportan que solo adelantó los cursos 2° y 3° de bachillerato.

En segundo lugar, SUÁREZ MIRA, habiendo ganado la contienda electoral y ya en ejercicio del cargo, mediante comunicación oficial del dos de junio de 2016, respondió una solicitud ciudadana que invocaba el derecho de petición, que le presentaron los señores Rodrigo de Jesús Múnera y Alberto Alzate Correa, haciendo constar que había cursado estudios secundarios en varias instituciones educativas, incluyendo esta vez al INEM de Carolina del Príncipe, y que se había graduado en el Colegio Bolívar de Medellín, en 1994.

La Fiscalía le reprocha también al hoy alcalde SUÁREZ MIRA, que sin ser bachiller, hubiera accedido a una institución de educación superior, para adelantar estudios universitarios, obtenido el título profesional de abogado, sin haber presentado las pruebas de Estado o del ICFES, tramitando después la tarjeta profesional, expedida por el Consejo Superior de la Judicatura, que le permitió ejercer la abogacía y le facilitó su trayectoria pública.”

## 2.2. De la imputación y la acusación

La fiscalía competente acusó al señor César Augusto Suárez Mira de la comisión, como autor, del concurso de tres delitos de falsedad material en documento público agravada por el uso, consistentes en haber plasmado en las hojas de vida de la función pública que ostentaba el título de bachiller cuando esto no es cierto; en cada una de las oportunidades mencionadas al incorporarse como funcionario de la Contraloría Departamental de Antioquia, del Concejo Municipal de Bello y como Alcalde de esta última localidad.

También le atribuyó tres fraudes procesales, pues habría engañado a la administración de estas mismas entidades para tomar posesión de dichos cargos.

Por readequación de la calificación jurídica, al ajustarla a lo que consideró la legalidad, la Fiscalía no acusó por el falso

testimonio atribuido en la imputación, y en cuanto al uso de documento falso, lo varió al delito contenido en el artículo 289 del Código Penal, es decir, falsedad en documento privado consistente en haber usado el diploma de bachiller en el año 2012 cuando se posesionó como Secretario General del Concejo Municipal de Bello.

Atribuyó, igualmente, el delito de fraude procesal en el que habría incurrido el procesado para acceder a la admisión de la tarjeta profesional de abogado. Agregó la atribución como autor del delito de falsedad ideológica en documento público, sustentada en que la respuesta a un derecho de petición suscrita por el acusado como Alcalde de la ciudad de Bello, aseveró ser bachiller del Colegio Bolívar.

### 2.3. De la sentencia impugnada

Luego del preámbulo del caso, el juez de conocimiento reseñó la prueba obrante, la cual valoró para formular una inicial conclusión: *César Augusto Suarez Mira* no se graduó en el colegio Bolívar, por lo que el título de bachiller en el que se hace constar ese evento es falso, lo que establece con base en la prueba documental, testimonial e indiciaria. Ubica en el año 1997 la realización de la falsedad en el año 1997, por cuanto para esa época el justiciable gestionó su ingreso a la Universidad Cooperativa de Colombia para cursar en enero de ese año el programa de Derecho.

No obstante, descarta que la utilización del falso título de bachiller constituyera fraude procesal frente a la universidad por tratarse de una institución educativa superior de carácter privado, de modo que ora el implicado engañara al centro educativo o que esta entidad omitiera realizar los controles que le corresponden,

aspecto que no habría quedado claramente dilucidado, de todos modos no se configuraría el delito.

Tampoco considera que se incurra en el fraude procesal en el trámite de la tarjeta profesional de abogado con base en el título que le expidió la mencionada universidad, por cuanto juzga que este no es espurio, así pueda ser invalidado, en tanto no medió engaño a la entidad pública por cuanto solo se requería la acreditación del título profesional y no el de bachiller.

De otro lado, descartó también la concurrencia de los otros tres fraudes procesales atribuidos al justiciable que habrían mediado para ocupar los cargos de Contralor Auxiliar del Departamento de Antioquia, Secretario General del Concejo del municipio de Bello y Alcalde por elección popular de dicha ciudad, al eventualmente generar actos administrativos por error inducido en cada uno de esos tres eventos; pues la configuración de la falsedad de documento privado, como sería la aducción del título de bachiller inexistente, demanda su uso, de modo que de estimarse que se incurrió en falsedad y a la vez en fraude procesal se afectaría el principio de *non bis in idem*.

Agrega, sobre la no configuración de los fraudes procesales señalados, que se atribuyeron bajo la errónea comprensión de que la posesión en los tres referidos cargos se hizo mediante un proceso administrativo que estuvo viciado por el engaño.

En cambio, sí encuentra configurada la falsedad ideológica en documento público cuando el acusado respondió una petición ciudadana por cuanto considera que se trata de un documento oficial en el que se amañó la información sobre sus competencias y títulos académicos, circunstancia que también le permite colegir la

lesividad del comportamiento de este delito, que es de peligro presunto, así dichas calidades académicas no fueran exigencias para ocupar el cargo, en tanto así no lo dispone ninguna norma.

Igualmente, encuentra delito en la consignación de datos falsos en la hoja de vida de la función pública, lo que se hizo en tres ocasiones y no han prescrito; pero puntualiza que el carácter público del documento está fundado en la potestad fedataria propia de los servidores públicos en ejercicio de sus funciones o con su intervención, exigencia que no ve cumplida en tanto al emplearse para posesionarse, el acusado aún no está ejerciendo capacidad certificadora. En apoyo de esta última consideración muestra que en los formatos se sostiene que los datos se suministran “bajo la gravedad del juramento”.

Al estimar desvirtuado que el lleno de los formatos de hoja de vida sea un documento público, degrada sin mayor explicación las falsedades atribuidas a que versan sobre documento privado, especificando que la posesión más antigua fue del 15 de mayo de 2008, como contralor auxiliar por lo que para el 2 de diciembre de 2016, (fecha de la imputación) no se habrían superado los 9 años que es el término prescriptivo de dichos delitos, interrumpiéndose la prescripción.

Excluye, así mismo, las hipótesis delictivas de fraude procesal relacionadas con las posesiones en los mencionados cargos por cuanto este delito estaría referido a procesos judiciales o administrativos en los cuales, mediante engaño, se producen resoluciones, sentencias o actos contrarios a la ley, con lo que se infiere que no ve reunido este presupuesto, pues aunque el juez anunció que más adelante discerniría sobre este aspecto, no lo hizo.

Por último, hace una alusión sobre la congruencia cuando se atribuye autoría y la posibilidad de variarla a determinador para considerar irrelevante la discusión de quién elaboró el documento en tanto acarrea las mismas consecuencias penales, de modo que le resulta indiferente si el acusado falseó por sí mismo los documentos que adujo, fuera el diploma o las declaraciones hechas en la hoja de vida, o fuera la certificación que expidió como alcalde.

En consecuencia, procedió a tasar la sanción, para lo cual partió de la falsedad ideológica en documento público y decidió imponer la pena mínima de 64 meses de prisión, pues aunque considera que el asunto no es inocuo, en tanto tendría trascendencia frente al interés de los administrados y el buen nombre de la administración que presidía el acusado, al no ser un requisito haberse graduado de bachiller para ejercer el cargo de alcalde, tal información no conllevó pérdidas más que para la imagen del mismo y de la administración local.

Por cada falsedad en documento privado, punibles en principio de 16 a 108 meses, le aumentó 6 meses de prisión a la cantidad de pena, es decir, 18 meses de prisión por las tres deducidas, para un total de 82 meses de prisión e impuso la inhabilitación de derechos y funciones públicas por el mismo lapso.

## 2.4. De la apelación

2.4.1. La Fiscalía pretende la revocatoria de las absoluciones y en cambio se condene por los delitos de falsedad material en documento público y fraude procesal.

Discrepa la fiscal de que se considere al formato único de hoja de vida como un documento privado, como lo hizo el juez al estimar que en ese entonces el servidor no ejerce su potestad fedataria, por cuanto la entidad emisora del formato lo define como el instrumento técnico oficial del Estado Colombiano para obtener de manera estandarizada los datos sobre el talento humano que presta sus servicios al sector público.

En ese mismo sentido, cita la sentencia C – 038 de 1996, que examinó la constitucionalidad del artículo 3 de la ley 190 de 1995, pues, a su juicio, la Corte Constitucional cataloga de público el documento contentivo de la hoja de vida, de lo que concluye que no puede quedar duda de dicha calidad; cita en apoyo de su conclusión el artículo 2 de la ley 190 de 1995, que fue modificado por el artículo 81 de la ley 443 de 1998.

De ahí, entonces, que estime desvirtuado el argumento del juez para considerar que no se trata de un documento público como sería que no fue signado por un funcionario público, pues puntualiza que el mismo formato indica quién signa el mismo, escaneando su texto, donde se observa que el espacio para suscribir el documento mencionado, dice: *FIRMA DEL SERVIDOR PÚBLICO O CONTRATISTA*.

De ahí colige que, una vez diligenciada la hoja de vida es suscrita por quién ya es un funcionario o servidor público y no, como lo quiere plantear el juez, por quien aún no ha adquirido dicha condición por no haberse posesionado del cargo.

Agrega que del arrume de la prueba documental y testimonial, se establece que el formato de hoja de vida, diligenciado por el justiciable César Augusto Suárez Mira fue

presentado de manera coetánea a su posesión en las tres ocasiones imputadas, esto es, para ser servidor público en la Contraloría General de Antioquia, el Concejo Municipal de Bello y la Alcaldía de la misma localidad.

Por tanto, estima que consignar información falsa en los formatos de hoja de vida constituye falsedad en documento público y no privado, con la cual se engañó a la Administración en el proceso administrativo de vinculación del justiciable como funcionario público, circunstancia esta última que conduce al apelante a sostener que se indujo en error a la administración configurando el delito de fraude procesal, sin que esté subsumido por el uso del documento, en tanto se alega que el delito de mayor punibilidad es el que debe subsumir al de menor resonancia penal.

Con miras a desvirtuar la consideración de que se afecta el non bis in ídem, agrega que el fraude procesal protege un bien jurídico distinto al de la falsedad en documento privado, y la administración habría sido engañada para emitir sendos actos de posesión para el funcionario que, se creía, había cumplido con cada uno de sus peldaños académicos, pese a que no era cierto.

Estima la fiscal recurrente que el justiciable indujo en error, mediante el formato de hoja de vida como documento público, requisito para ser funcionario público, bajo la credibilidad dada de que juró decir la verdad, citando el artículo 5 de la ley 190 de 1995, que alude a la responsabilidad penal o disciplinaria por ocultar información o aportar documentación falsa, que daría lugar a la inhabilidad para ejercer funciones públicas.

Arguye que si el formato de hoja de vida no es un documento público que se diligencia bajo la gravedad del juramento, todos los

funcionarios del Estado podríamos mentir y nada ocurriría; de modo que las entidades estatales estarían conformadas por personas inidóneas. Pero a su juicio, el Estado diseñó los formatos de hoja de vida para verificar el cumplimiento de los requisitos de ley, citando la sentencia C – 326 de 1997 sobre la obligación del Estado de seleccionar a aquellas personas naturales que acrediten las mejores condiciones profesionales, éticas y morales.

De manera que, a juicio de la recurrente, de haber conocido el Estado que el justiciable faltaba a la verdad se hubiera impedido que fungiera como funcionario público. Resalta que en las varias vinculaciones con el Estado, Suárez Mira ha entregado la misma falsa información sobre su pasado académico.

Por último, se queja de que el juez no se pronunciara específicamente sobre los fraudes procesales, distintos al de la tarjeta profesional de abogado, precisando que la acusación se hizo por estos delitos no porque se considerara que ser bachiller era un requisito para acceder a los cargos, sino porque se le mintió a la administración, que lo posesionó basada en esa credibilidad.

2.4.2. La defensa centra sus reparos en la condena por falsedad ideológica en documento público y por el concurso de tres falsedades en documento privado.

2.4.2.1. En cuanto al primer aspecto, señala la apelante que se trata de un derecho de petición efectuado por opositores políticos del acusado, citando apartes de sus atestaciones que, aunque fue respondido en papel con membrete de la alcaldía municipal de Bello, no versa sobre asuntos propios de su gestión como alcalde o situaciones de su desempeño público, sino sobre información de carácter personal y privada, de su fuero personal,

por lo que se pregunta si por haberse respondido en membrete de la Alcaldía el documento adquiere el carácter de público.

A su auto-cuestionamiento responde negativamente en tanto, estima, no constituye un acto administrativo por no crear, modificar o extinguir situaciones propias de la competencia funcional u orgánica del alcalde, además de que el derecho de petición no vinculaba a un particular y a la administración, sino que fue un embeleco de unos ciudadanos para obtener información de la vida de un funcionario de la administración; aún más, pone en duda que se le pueda considerar un derecho de petición, citando doctrina al respecto y mostrando que la sección cuarta del Consejo de Estado precisa que la respuesta a una consulta generalmente no constituye un acto administrativo.

La impugnante acusa al juez de incurrir en petición de principio al intentar demostrar la calidad de documento público de la respuesta de la petición, pues los mismos solicitantes reconocen en su atestación que le solicitaron al alcalde información personal o personalísima sin relación con su función o con la administración del ente territorial.

Explica que la suscripción de la respuesta como alcalde se debió a que fue a la oficina de correspondencia del ente territorial en el que se presentó el derecho de petición, por lo cual se le signa como documento oficial, pero no cualquier documento que firme un servidor público adquiere esta calidad.

Agrega que se trate de un documento público o privado debe servir de prueba, pues si no tiene esta entidad es irrelevante para el derecho penal. Cita para el efecto doctrina, entre ellas la del tratadista Romero Soto, trayendo el ejemplo de la mujer que miente

sobre su edad en una declaración, la cual no sería apta para servir de prueba de su edad. Y de Barrera Domínguez destaca la conclusión: “En fin, la falsedad ideológica debe referirse a hechos que el documento está destinado a probar”. Echa de menos un concepto técnico sobre la materia como el que se proponía establecer con la atestación de una experta constitucionalista.

Entonces, sostiene que el tipo penal de falsedad ideológica en documento público es doblemente cualificado, en tanto no solo se requiere que el sujeto activo tenga la investidura de servidor público, sino que también debe extenderse el documento en ejercicio de sus funciones; esto último no estaría presente en el caso pues no está dentro de la órbita funcional de un alcalde municipal certificar estudios propios o ajenos.

2.4.2.2. En cuanto al concurso de falsedades en documento privado sostiene la tesis de la atipicidad de la infracción y la afectación del principio de congruencia.

En relación a la falta de tipicidad alega que para que pueda servir de prueba un documento privado debe ser el original o estar debidamente autenticado, por lo que invoca que una fotocopia de un diploma no sirve de prueba a menos que sea autenticada. Califica la discusión sobre si se falsificó o no el diploma como bizantina, por cuanto desde un principio se habría aceptado como una conducta prescrita si es que se falsificó.

En consecuencia, estima que si solo se presentaron meras copias no se está en presencia de un documento privado que pueda servir de prueba, lo que torna atípica la conducta.

La censura por la afectación de la congruencia se basa en que al descartarse la condición de documento público de las hojas de vida y dejarse de lado la falsedad del soporte — la fotocopia del diploma por la prescripción de la falsedad — resulta siendo otro tópico por lo que no habría sido objeto de imputación o acusación la falsedad en documento privado, respecto a implantar el dato no verdadero en la preforma o formato de la función pública, pues si bien considera pertinente interrogar sobre si se comete delito cuando en dichos formatos se dice algo contrario a la verdad, lo cierto es que se saldría de lo atribuido en la acusación al respecto.

Alega que los documentos privados solo son pasibles de falsedad material y no ideológica, que sería propia de documentos públicos. Agrega que sería exótico afirmar que se comete un falso testimonio dado que lo consignado en el formato, según advierte el mismo, se hace bajo la gravedad del juramento por cuanto el juramento debe hacerse ante autoridad judicial o administrativa; y se trataría de un delito que es contra la administración pública que no se corresponde con los atribuidos en la acusación, de modo que, en todo caso, la única opción es absolver.

Entiende la recurrente que solo es posible flexibilizar la congruencia en la formulación de la imputación o acusación o, en sede de juicio oral, en el alegato de apertura o de conclusión; no obstante, da cuenta de una singular sentencia que admite que lo haga el juez fallador siempre que se respete el núcleo fáctico se haga por un delito de menor entidad y se respete el derecho de las partes, lo que no ocurriría en este evento pues el juez supone aspectos fácticos distintos a la hora de hacer la calificación jurídica, con lo cual cambiaría las condiciones de juego para las partes y se trasgrediría el principio de legalidad, el debido proceso, el derecho de defensa y los criterios moduladores de la actividad

procesal, por lo que estima que media la violación directa de la ley por aplicación indebida del artículo 448 de la ley 906 de 2004, por lo que concluye que, por infundado, deberá desestimarse el acompasamiento fáctico y jurídico que hizo el juez.

De ahí, entonces, que pretenda la revocatoria de la sentencia, su absolución y la concesión de la libertad inmediata de su asistido.

## 2.5 LA OPINION DE LOS NO RECURRENTES

2.5.1. La Fiscalía estima que su contraparte falta a la verdad respecto a la falsedad ideológica por la respuesta de un derecho de petición, cuando señala que los tres únicos testigos que se tiene frente al hecho son los citados por la defensa, pues como prueba de cargos se recibió el testimonio de Carlos Andrés Muñoz Pacheco, secretario privado del alcalde, invitando al Tribunal a que se analice.

Puntualiza que el derecho de petición no se impetró frente a un particular sino ante quien ya fungía como alcalde del municipio de Bello sobre sus estudios y sus bienes, tanto que la entidad le da el curso normal, como lo atestiguó el funcionario mencionado en precedencia, quien además informa que la solicitud fue respondida por el acusado, con base en el documento soporte que era el título de bachiller espurio y salió de la entidad, conforme al software de gestión documental.

Trae a colación que el derecho de petición indagaba también sobre los bienes del alcalde, pretensión frente a la cual se esgrimió el derecho a la privacidad e intimidad de las personas, pero tal reserva no se propuso frente a sus estudios, lo que cuestionaría la

índole personal y privada que la defensa quiere darle a esta información; sin ser así, a su juicio, por cuanto los funcionarios públicos tienen como obligación entregar su historia de vida al Estado y dicha historia, incluida la académica, es publicada en la página web, mostrando la imagen de dicha información. Concluye que se trata de una información que es pública y publicitada. Para apoyar su tesis, invoca la sentencia C-326 de 1997 sobre que el formato único de hoja de vida no viola el derecho a la intimidad.

Reivindica la procedencia del derecho de petición y sostiene que los ciudadanos tienen el derecho de verificar el trasegar académico del dignatario que eligieron, y que para el efecto se puede requerir información sin limitación por la ley, es decir, sea o no personal o privada, que habría sido lo que hicieron los solicitantes inquietos por los rumores sobre la ausencia de estudios del alcalde, y obtuvieron una respuesta del mandatario local, no de un particular. Entiende que el acusado se hizo elegir con información falsa, como que era bachiller graduado, con lo cual engañó no solo al Estado sino también a la comunidad, a la que le importa porque podrían revocar el mandato, conforme a la ley 134 de 1994.

Sobre el concurso de falsedades, dice que la Fiscalía lo atribuyó respecto al título de bachiller presentado en copia en cada uno de los eventos de posesión laboral del funcionario público, restándole trascendencia en que sea en copia, con base en lo dispuesto en el artículo 244 del Código General del Proceso que admite la presentación de este modo, así como la definición que hace el artículo 294 de nuestro ordenamiento penal de documento, resaltando que tengan capacidad probatoria.

Alega que como el título de bachiller del Colegio Bolívar no existe no puede obtenerse un original ni copia auténtica; en todo caso, estima que los documentos presentados por el acusado sirvieron de prueba, pues con base en los mismos se le posesionó en diversos cargos públicos, sin que pueda predicarse su prescripción, por cuanto fue usado por Suarez Mira en sus actos de posesión ante la Contraloría Departamental, el Concejo de Bello y como alcalde de la misma localidad.

Reconoce acierto en la alegación de la defensa en cuanto a que no se acusó por el delito de falsedad en documento privado sobre las hojas de vida de la función pública, sino como falsedad en documento público; no obstante, precisa que cualquiera que sea la naturaleza de dicho documento las alteraciones a la verdad que se hicieron constituyen falsedad. Estima, entonces, que no se infringe el principio de congruencia.

2.5.2. El ministerio público sostiene que hay que partir de un hecho claro, esto es, que el señor Suarez Mira nunca se graduó de bachiller, lo que se ocupa de demostrar, teniendo como soporte incluso lo atestiguado por el implicado en su propio caso.

Ahora bien, estima que los usos dados a ese diploma espurio en el año 2012, al presentarse a la Contraloría y en el año 2016 al responder el derecho de petición a dos ciudadanos y adjuntados como soporte, se consuma dicha conducta.

Frente al cuestionamiento de la defensa de que se trata de una copia, objeta que es poco probable obtener el documento original o autenticado pues se trata de un documento confeccionado con falsa información; además de que la concepción sobre la calidad de documento y la valoración de las copias ha

cambiado, como se percibe en la sentencia 2000-00118 de abril 23 de 2013 del Consejo de Estado, reseñando cita al respecto. Concluye que la copia del diploma aportada por el acusado reviste a cabalidad las condiciones de documento privado.

En lo que atañe a la censura de falta de congruencia en lo que se relaciona con la acusación por la información falsa contenida en el formato de hoja de vida de la función pública, precisa la interviniente que se acusó como falsedad en documento público (artículo 287 C. P.) agravado por el uso (artículo 290 C. P.), como ella estima que es; pero si se considera privado de todos modos sería una conducta reprochable penalmente.

Entiende que el documento es público por cuanto se encuentra colgado en la página del Departamento Administrativo de la Función Pública; se advierte que la información que allí se consigne es bajo juramento, justamente porque se exige transparencia y porque se requiere para acreditar unos presupuestos para el desempeño del puesto del que se trate. Igualmente, porque con base en lo dispuesto en la ley 190 de 1995 y el decreto 1083 de 2015 se le califica de instrumento técnico oficial del Estado Colombiano que permite obtener de manera estandarizada los datos sobre el talento humano, a la vez que se cita el contenido de la página web del Departamento Administrativo de la Función Pública.

Puntualiza que el formato no se adquiere sino que es necesario ingresar a la página y diligenciarlo con un usuario y clave, por lo cual solo la puede utilizar su titular o quien este autorice y esto lo habría hecho el acusado en 3 oportunidades.

En defecto de considerar que el formato de hoja de vida es un documento público sería privado y sería pasible de falsedad ideológica, pues considera desatinado entender que este tipo de documentos no puedan ser objeto de este tipo de falsedad, citando para el efecto la sentencia de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia bajo el Rd- 52700, en la que se demanda que el particular tenga la obligación de decir la verdad, que constituya en sí mismo la prueba de una determinada relación jurídica y que sea usado.

Recalca, entonces, que el documento formato de Hoja de Vida genera una relación jurídica con el cargo al que se aspira o accede pues su diligenciamiento constituye un requisito *sine qua non* y adquiere la calidad de documento probatorio, como lo demanda la jurisprudencia, tanto de su diligenciamiento, como de los datos consignados, pues se hace bajo la gravedad del juramento.

Igualmente, considera que la aducción de los formatos en los años 2008, 2012 y 2016 configura el tipo penal establecido en el artículo 453, fraude procesal, pues aunque es cierto que para posesionarse como alcalde no se requiere ser bachiller, de no serlo se habrían generado otras consecuencias. Estima que se induce en error al nominador sobre las condiciones de quien pretende acceder al puesto público.

Considera que en este evento no se afecta el non bis in ídem por cuanto faltar a la verdad en el formato de hoja de vida es el delito medio para inducir en error al empleador y la primera conducta atenta contra la fe pública, mientras que la segunda lo hace sobre la eficaz y recta impartición de justicia.

También pide confirmación de la condena por la falsedad ideológica en documento público y tercia en la discusión sobre si la respuesta torna al documento en público o privado, para optar por considerar que es lo primero, pues la información se pedía sobre el alcalde y en esa condición se suscribió la respuesta.

2.5.3. La defensa también interviene como no recurrente para apoyar la visión del juez sobre que los datos que se suministran en la hoja de vida de la función pública son privados porque quien los da no tiene la condición de servidor y será el jefe de talento humano de la entidad correspondiente quien contrastará la información y sería él quien dará fe y no el servidor que presenta la hoja de vida, replicando que la reseña traída de la sentencia C-038 de 1996 es desafortunada para la fiscal por cuanto ese mismo aparte corrobora que no tiene el carácter de documento público, pues no es el destinatario oficial el que torna en público el documento.

Alega que la Fiscal tiene una enorme confusión conceptual debido a que la calidad de público del documento lo otorga el órgano que lo hace y la finalidad probatoria que le asiste, en tanto lo conoce en razón de sus funciones, con independencia de que se rubrique o signe en el formato como servidor público y advierte que lo único que se hace bajo la gravedad del juramento es la declaración de no encontrarse incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad de orden constitucional o legal.

Destaca que el aspecto crucial no es si alguien firma como servidor público, sino si lo hace en ejercicio de dichas funciones, por lo que tampoco lo torna en público porque la elaboración del formulario sea coetánea a la posesión pues se trata de información personal y cuando se aportan documentos soportes es al jefe de

talento humano al que le corresponde su verificación. A su juicio, ser el dador de la información privada no se sobrepone a la de ser certificador público de su veracidad.

Aunque no lo discutió en su apelación, realiza disquisiciones para concluir que no se pudo establecer si existió o no registro que permitiera a los funcionarios educativos que custodiaban los archivos del desaparecido Colegio Bolívar expedir un diploma muchos años después, duda que no puede conducir a concluir que el procesado no obtuviera el grado correspondiente, en tanto la duda no puede capitalizarse en su contra. De ahí que resulte desfasado entender que se engañó a alguien.

Insiste en que con copias no se puede configurar un atentado contra la fe pública, pues el diploma como tal no se presentó para ninguna posesión.

También precisa que como no se dictó sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley no puede existir fraude procesal, descartando que pueda predicarse ante el Consejo Superior de la Judicatura para obtener la tarjeta profesional de abogado pues para el efecto lo que se requiere es ser abogado, al igual que para desempeñarse en la Contraloría Departamental de Antioquia en la que además de esa calidad se exige una especialización que el procesado tiene como especialista en derecho administrativo, mientras que para ser secretario del concejo municipal de Bello apenas se requería acreditar ser profesional, lo que su asistido es. Descarta que una mera afirmación pueda considerarse medio fraudulento.

Concluye solicitando se confirmen las absoluciones decretadas en primera instancia.

### 3. CONSIDERACIONES

Sea lo primero destacar que las absoluciones por fraude procesal referidas al ingreso del justiciable a la Universidad Cooperativa de Colombia a estudiar derecho o para obtener la tarjeta profesional de abogado ante el Consejo Superior de la Judicatura no fueron objeto de reproche por parte de la Fiscalía en su apelación, lo cual significa que la decisión tomada en primera instancia al respecto se torna inmodificable para el Tribunal, pues escapa a su competencia examinar si se trata de una decisión acertada o no.

Así mismo, aunque se censura la omisión de mayores consideraciones sobre los fraudes procesales, lo cierto es que el Tribunal los ve resuelto, pese a las deficiencias de claridad en la exposición, como bien lo reconstruye la fiscal apelante, esto es, descartándolos por no hacer referencia a producir resoluciones en trámites administrativos y en todo caso, porque juzgó el funcionario judicial de conocimiento que se afectaría en non bis in ídem.

Atendiendo a que las discusiones de los apelantes, Fiscalía y defensa, guardan mayor relación con aspectos de puro derecho o de la significación jurídica de los actos o la realidad demostrada, no es menester ingresar de mayor manera en la prueba, salvo en lo que con licencia literaria pudiera considerarse el delito original, esto es, la falsificación del título de bachiller del justiciable, que se remonta al año 1997, pues esta circunstancia será desde la perspectiva fáctica la precondition básica para la eventual calificación delictiva de las restantes hipótesis por las que se procede.

En este sentido, conviene tener presente que el tipo de justicia que se imparte en segunda instancia es de carácter rogada, pues, salvo los aspectos que oficiosamente puedan ser declarados, la competencia que se adquiere es para examinar los aspectos impugnados.

En el presente asunto la defensa en la sustentación de la apelación no impugnó la conclusión a la que llegó el juez sobre que el procesado no es bachiller, pues la consideró una discusión bizantina ya que si se hubiera falsificado el título ya habría prescrito, de modo que aunque no concede ni niega la ausencia del grado de bachiller, tampoco argumenta en contra de las premisas y conclusiones que al respecto extrajo el juez de primer grado. No obstante, en la sustentación del recurso había alegado que la falsedad de copias no auténticas es atípica y como no recurrente predica la existencia de duda sobre si existieron los registros que permitieran a los funcionarios educativos que custodiaban los archivos del desaparecido Colegio Bolivar expedir un diploma muchos años después, y que como la duda debe ser resuelta en favor del justiciable sería infundado entender que el acusado engañó a alguien.

Pese a la acotación que hace la defensa, lo cierto es que la demostración de que el justiciable carece de título de bachiller y por tanto el aportado como expedido por el Colegio Bolivar no corresponde a la verdad, no fue materia de impugnación así se esboce un aspecto, como no recurrente, del que surgiría duda; de modo que no se abrió la puerta para examinar el punto, quedando en pie la conclusión de que el procesado no se tituló como bachiller.

En todo caso, la Sala no vislumbra la necesidad de reexaminar dicho aspecto en tanto los argumentos expuestos por el juez de primer grado son convincentes y no se ofrecen mejores razones para derruir la fuerza de sus conclusiones. En lo que atañe a la acotación de la defensa sobre que no logró establecerse la inexistencia de los registros de bachilleres del Colegio Bolívar constituye una negación indefinida, pues lo que no logró demostrarse es que estos existieran en poder de Guillermo León Valencia o David Alberto Tapias y sobre todo que estos estuvieran autorizados no solo a expedir diplomas del extinto Colegio Bolívar, sino también que lo pudieran hacer a posteriori.

La atestación del primero de los mencionados no es conteste y se revela contradictoria entre lo que recuerda y no, especialmente sobre si constató los archivos físicos de lo que certificaban, en este caso del título de bachiller del procesado. Tanto este testigo como David Alberto Tapias, dicen tener suficiente experiencia en el ramo lo que torna incomprensible que actuaran bajo un contexto de notoria informalidad y que lo hicieran por hacer un favor al dueño del Colegio Bolívar, Jorge Cusse Arana, manteniendo irregularmente y de manera innecesaria los archivos del extinto colegio mencionado y expidiendo diplomas como si fuera el original, tareas ambas que tendría a cargo la Secretaría de Educación<sup>1</sup>.

En efecto, es increíble que se asumiera la representación de un colegio que no regían y fuera de ello otorgaran títulos en 2004 o 2005 con fecha del año 1994, por fuera de la reglamentación que rige estos aspectos. El decreto 180 de 1981, vigente para los hechos, como lo revela que fuera compilado por el decreto 1075 de 2015, impone en el artículo 22 que cuando deja de existir “el duplicado del diploma podrá expedirse por la Secretaría de

---

<sup>1</sup> Decreto 921 de 1994 art. 3

Educación, donde reposen los archivos correspondientes, ..." y también regula que cuando se expidan duplicados de diplomas "el diploma así expedido deberá llevar una leyenda visible que diga duplicado y la fecha de expedición".

En consecuencia, al no percibirse fundamento alguno para dar crédito a los testimonios mencionados, no se generan dudas sobre la inexistencia del título de bachiller del procesado. Se compulsaran copias para investigar el eventual falso testimonio en que hayan incurrido los señores Guillermo León Valencia y David Alberto Tapias.

Entonces, para el Tribunal queda sentada la premisa de que el justiciable no tiene la condición de bachiller del colegio Bolívar por tener fundamento suficiente en la sentencia objeto del recurso y en la prueba, a lo que se agrega que no fue discutida eficazmente. Con esta comprensión se pasará a examinar la impugnación de la Fiscalía y luego de la defensa.

3.1.- Empezaremos el estudio de los aspectos impugnados por los delitos de fraude procesal atribuidos por la Fiscalía en la acusación al considerar que en los trámites administrativos de vinculación del justiciable se indujo en error a la administración para dar posesión al justiciable en la Contraloría Departamental, el Concejo Municipal y la Alcaldía de Bello. En orden a realizar esta labor conviene tener bien presente lo que ha dicho la jurisprudencia sobre los elementos estructurales de este delito.

En reciente providencia, 29 de mayo de 2019, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, con ponencia del Dr. Luis Antonio Hernández Barbosa, con Radicación N° 47690, se

ocupó del tema trayendo a colación su propia jurisprudencia. Allí se dijo:

“El delito de fraude procesal se encuentra tipificado en el artículo 453 del Código Penal, de la siguiente manera:

«El que por cualquier medio fraudulento induzca en error a un servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley, incurrirá en prisión...».

La Jurisprudencia tiene sentado que dicha conducta, incluida en el catálogo de delitos contra la eficaz y recta impartición de justicia, se tipifica cuando se utiliza el engaño o la mentira para inducir en error a un servidor público, a fin de obtener de él una decisión judicial o administrativa contraria al ordenamiento jurídico.

En este sentido, en la decisión CSJ, SP, 18 jun. 2008, rad. 28562 – reiterada en CSJ SP, 30 nov. 2016, rad. 45589; CSJ SP9106-2016, rad. 47334; CSJ SP19726-2017, rad. 51291, entre muchas otras-: se precisó lo siguiente:

«Dentro de los elementos objetivos del tipo están: (i) una conducta engañosa; (ii) la inducción en error al servidor público, y (iii) el propósito de obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.

El propósito buscado por el sujeto activo es cambiar, alterar o variar la verdad ontológica con el fin de acreditar ante el proceso que adelante el servidor público una verdad distinta a la real, que con la expedición de la sentencia, acto o resolución adquirirá una verdad judicial o administrativa.

Para que se configure esa conducta punible es preciso que exista una actuación judicial o administrativa en la que deba resolverse un asunto jurídico, y que, por ende, sea adelantada por las autoridades judiciales o administrativas. Incorre en ella el sujeto -no calificado- que por cualquier medio fraudulento induzca en error al servidor público para obtener sentencia, resolución o acto administrativo contrario a la ley.

Si bien no se exige que se produzca el resultado perseguido, se entiende consumado cuando el agente, de manera fraudulenta, induce en error al servidor. Pero perdura mientras se mantiene

el estado de ilicitud y aun con posterioridad si se requiere de pasos finales para su cumplimiento».”

Si nos atenemos a los requisitos demandados por la ley y la jurisprudencia, al margen de las discusiones sobre otros tópicos, lo cierto es que si la condición de bachiller no era un requisito que se necesitaba demostrar para tomar posesión de los cargos ante las entidades mencionadas, el que se asevere que se es bachiller sin serlo, carece de relevancia, causalidad o nexo lógico para inducir en error al funcionario ante el cual se posesionó el procesado, pues no tenía que decidir si realizaba dicho acto administrativo fundado en este aspecto, es decir, no tenía la autoridad administrativa que determinar que el posesionado era o no bachiller.

La demostración de esta tesis es simple: el que en la hoja de vida se diga una mentira sobre la condición de bachiller no tiene ninguna relación causal con la posesión, o no, del funcionario, como lo revela que ni siquiera quien le da posesión tiene a su cargo efectuar un control de veracidad del formato de hoja de vida, salvo en cerciorarse que se asegure la ausencia de inhabilidades o incompatibilidades para el ejercicio del cargo.

En otras palabras, para que se configure el delito de fraude procesal debe mediar engaño, este debe tener capacidad de inducir en error y esta errada comprensión de la realidad debe estar dirigida a procurar que se expida una decisión judicial o administrativa, lo que ciertamente no es el caso.

En consecuencia, se procederá a confirmar la absolución por los restantes delitos de fraude procesal, desestimando los argumentos de la Fiscalía al respecto, especialmente la mera aseveración de que se indujo en error a los funcionarios que posesionaron al justiciable y que esta conducta no podría estar

subsumida en la falsedad, que sería el medio del engaño pues subsistiría el delito de mayor entidad o punibilidad y en todo caso, se trataría de un bien jurídico distinto al de la fe pública por lo cual no se afectaría el principio prohibitivo de *non bis in idem*.

En efecto, en su alegación la Fiscalía se desentiende de la dogmática jurídico penal y del inexcusable referente normativo de los elementos que estructuran el fraude procesal, para efectuar alegaciones inconducentes pues del hecho que el inciso 2° del artículo 5 de la ley 190 de 1995 disponga que si se oculta información o se aporta documentación falsa para sustentar la información suministrada en la hoja de vida, “sin perjuicio de la responsabilidad penal o disciplinaria a que haya lugar, el responsable quedará inhabilitado para ejercer funciones públicas por tres años” no se sigue la configuración del delito atribuido, lo que dependerá que se pueda establecer la tipicidad, antijuridicidad y culpabilidad de la conducta.

Desde luego que es un desacierto pretender sustentar la concurrencia de elementos fácticos que informan la configuración de un delito, con la invocación de una norma que deja a salvo su represión penal, disposición jurídica en la que por fuerza de la razón y sistemática debe entenderse ínsito que ello ocurre si se llenan los presupuestos que demanda la ley.

Por supuesto que traer a colación la ley 190 de 1995 y no examinar en la totalidad sus disposiciones, puede generar visiones recortadas. Si se repara en su artículo 4 se encuentra que le corresponde al jefe de la unidad de personal velar porque la hoja de vida reúna todos los requisitos, de la que, cuando haya lugar, podrá hacer observaciones; mientras que el artículo siguiente, cuyo inciso invoca la apelante, establece que inmediatamente se perciba

que no se cumplen los requisitos para el ejercicio del cargo se procederá a solicitar su revocación o terminación. Entiende el Tribunal que también quien toma la posesión del nominado puede rehusar hacerla si observa que no se cumplen estos requisitos.

En ese mismo sentido, no le resulta cierto al Tribunal que de haberse conocido que el procesado faltaba a la verdad sobre que era bachiller se debía haber impedido que asumiera como funcionario público, pues a lo sumo se haría una observación, en tanto lo afirmado inverazmente no constituye requisito para posesionarse de ninguno de los cargos, como dice la fiscal apelante: “el fraude procesal no se acusó, porque el ser bachiller fuera un requisito para acceder al cargo, lo fue por el hecho de haber mentido a la administración y que está (Sic) basada en esa credibilidad, posesionó a una persona...”. (Folio 411, cuaderno 13)

Examinando lo citado puede colegirse que la Fiscalía tiene la errada comprensión de que engañar a la administración sobre las condiciones académicas, como que el acusado “había cumplido con cada uno de sus peldaños académicos” en un documento público es condición suficiente para la configuración del delito de fraude procesal, cuando lo cierto es que es irrelevante para su estructuración pues la misma no conforma un engaño que tenga capacidad de inducir en sustentar la decisión fraudulenta que se persigue. Igual, quien tenía a su cargo la posesión del justiciable debería haberlo hecho. Por tanto, la posesión no dependía en ningún caso de la información falsa consignada al respecto y, en consecuencia, no puede asegurarse que medió fraude para que se realizara.

Desde luego que la conclusión extraída sobre la atipicidad de la conductas atribuidas como fraudes procesales no cambia por la

invocación de aspectos inconducentes y colaterales, como la alegación de la obligación del Estado de procurar que sus servidores tengan las mejores condiciones éticas y profesionales pues del incumplimiento de este deber no se sigue que cualquier información no veraz al respecto conlleve la comisión del delito atribuido, así como consideraciones tales como que si la hoja de vida no se constituye en un documento público todos los funcionarios estatales podríamos mentir, pues al margen de los reproches que moralmente pueda suscitar la mentira, la prohibición penal solo reprime la mentira cuando se efectúa en las condiciones y términos que la misma ley especifica; al margen que hay apremios disciplinarios y genera inhabilidad hacer afirmaciones falsas.

La separación entre moral y derecho, acentuada en el derecho sancionatorio, implica que por reprochable que sea una conducta ello no la torna en delito.

Desde luego que si el Tribunal no percibe la existencia de los fraudes procesales, por sustracción de materia, está relevado de ingresar en las consideraciones sobre la no trasgresión del principio limitativo de no proceder dos veces por lo mismo.

3.2. Discute la fiscal apelante que las condenas del juez basadas en haber plasmado en 3 oportunidades en los formatos de hoja de vida de la función pública la calidad de bachiller sin tenerla constituye falsedad en documento público y no privado como lo consideró el funcionario judicial de conocimiento.

Mientras que el juez se atuvo a la definición legal contenida en el artículo 243 del Código General del Proceso<sup>2</sup> de lo que es un documento público, la parte acusadora se fundamenta en lo que este mismo formato sostiene al referirse que lo rubrica el servidor público o contratista o porque la Corte Constitucional así lo cataloga en la sentencia C - 038 de 1996 o por la función o importancia que tiene este documento.

En este debate le asiste razón al juez en tanto el formato cuando es elaborado no tiene por si mismo carácter público alguno, al margen de lo que diga el formato. Cuando se intenta definir la naturaleza de las cosas la solución no puede basarse en lo nominal, que es un asunto contingente. Además, existiendo definición legal a ella debe atenderse el interprete; otra cosa es que el documento, una vez diligenciado y obre en el sistema único de información personal, haga parte del archivo público. Las acotaciones que se hacen en la sentencia C-038 de 1996 no tienen la entidad ni el carácter vinculante para que la hoja de vida quede catalogada como documento público cuando menos antes de hacer parte del archivo; así por ejemplo, el que se diga en dicha sentencia: “Las hojas de vida, tienen un componente personal elevado, de suerte que así reposen en archivos públicos, sin la expresa autorización del datahabiente, no se convierten en documentos públicos destinados a la publicidad y a la circulación general.” al margen del carácter vinculante de dicha apreciación, en modo alguno puede entenderse que la Corte Constitucional lo definiera como un documento público.

Pese a lo interesante que pudiera resultar el tema, lo cierto es que es innecesario ingresar en el mismo, de cara a la economía

---

<sup>2</sup> cuyo texto corresponde con lo dispuesto en el artículo 251 del extinto Código de Procedimiento civil.

procesal, puesto que la Sala encuentra que en el caso es irrelevante la discusión planteada, pues tenga la calidad de documento público o privado, el dato falso contenido en el mismo sobre que el justiciable se graduó de bachiller en el Colegio Simón Bolívar carece de entidad probatoria y tanto para la falsedad de uno u otro documento el mismo debería servir de prueba, naturalmente que en el aspecto de que se trate. Veamos:

En sentencia del 27 de febrero de 2019, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, dentro del proceso con radicado 49.144, con ponencia del Dr. José Francisco Acuña Vizcaya, realiza algunas precisiones referidas a capacidad de prueba que como requisito estructural se requiere colmar para predicar la realización del delito, que para el caso alcanzan tanto a la falsedad ideológica en documento público como la falsedad en documento privado, pues ambas conductas para ser punibles demandan como requisito inexcusable que puedan servir de prueba.

#### “4. Capacidad probatoria intrínseca del documento.

La Sala, al definir el sentido y alcance de este elemento estructural del tipo penal, ha insistido en hacer dos precisiones, (i) que el documento debe tener aptitud de probar por sí mismo la declaración mentirosa que contiene, y (ii) que debe acreditar un hecho social y jurídicamente relevante.

Esto significa que el documento debe contar con capacidad probatoria intrínseca, o aptitud de demostrar jurídicamente su propio contenido, trátase de documento público o privado, y que el hecho que prueba tenga la virtualidad de modificar en forma sustancial el estado de cosas existente, con afectación del bien jurídico de la fe pública.

A la primera exigencia, que es la que interesa destacar en esta oportunidad para la solución del caso sometido a estudio, la Sala se ha referido de tiempo atrás, para insistir no solo en la vocación probatoria del documento, sino en la necesidad de que tenga la capacidad de probar de suyo los hechos falsos de los cuales informa.

En decisión de 23 de abril de 1985, al estudiar el sentido y alcance del tipo penal que definía el delito de falsedad en documento privado, la Sala precisó:

«El artículo 221 del Código Penal sanciona a la persona que falsifica documento privado que puede servir de prueba y lo usa; es este un tipo penal compuesto de dos actos positivos o de acción, el primero de los cuales consiste en la alteración material o ideológica de un documento privado apto para demostrar jurídicamente su propio contenido (alteración objetiva del texto original y auténtico o confección de uno que no corresponde a lo acordado por las partes), y el segundo que apunta a su utilización es decir, a su penetración en el tráfico jurídico de acuerdo a su naturaleza y destino».

Similar precisión se hizo en la decisión de 29 de noviembre de 2000, dentro de la casación 13231, al estudiar el delito de falsedad ideológica en documento privado,

«La segunda exigencia para que la falsedad ideológica de particular en documento privado pueda tener realización típica, es que el documento tenga capacidad probatoria, condición que se cumple cuando es jurídicamente idóneo para establecer una relación de derecho, o para modificarla, es decir, cuando prueba, per se, los hechos que en él se declaran. Esto excluye como objeto posible de falsedad ideológica en documento privado con implicaciones penales, las afirmaciones mendaces que puedan llegar a hacerse en documentos que carecen de aptitud para probar por sí mismos lo que en ellos se afirma, y por ende para afectar el tráfico jurídico, como ocurre, por ejemplo, con las declaraciones de renta, o las declaraciones de bienes -aspecto que en las discusiones de Sala tanto preocupó a los Magistrados que se apartan de esta decisión-. Sus implicaciones serán fiscales, o disciplinarias, según el caso, pero en modo alguno penales, salvo, claro está, que se acompañen de documentos que puedan tener una tal connotación jurídica».

Esta exigencia se torna mucho más evidente frente al delito de falsedad ideológica en documento público, por el origen del documento y el marco funcional en que se emite, porque es de la esencia de los documentos expedidos por el servidor público en ejercicio de la función certificadora, que tengan capacidad probatoria intrínseca, o vocación de probar por sí mismos las afirmaciones o declaraciones que contiene.” (Subraya de la Sala)

Entonces, aunque es cierto que en los formatos de hoja de vida de la función pública se consigna información falsa, tal como que Cesar Augusto Suarez Mira es bachiller académico del año 1994 o que culminó dichos estudios en el Colegio Simón Bolívar, lo cierto es que esas anotaciones carecen de entidad probatoria para demostrar la calidad de bachiller, con mayor razón cuando el artículo 2 del decreto 921 de 1994, compilado por el decreto 1075 de 2015 dispone: “la calidad de bachiller se prueba con el acta de graduación o con el diploma expedido por la correspondiente institución educativa”.

Naturalmente que el dato falso en la hoja de vida podría generar responsabilidad disciplinaria y como vimos en algunos casos tiene apareada la generación de una inhabilidad, pero para efectos penales, siguiendo la jurisprudencia citada, juzga el Tribunal que el hecho de que el justiciable dijera que era bachiller no tiene entidad para demostrar esa calidad, no solo por la reglamentación citada, sino también porque se trataría de una aseveración cuya demostración sería de orden testifical, pues el justiciable no ejercía ninguna capacidad certificadora del particular<sup>3</sup> ni potestad fedataria del funcionario; de modo que su demostración no queda librada a la mera afirmación del interesado.

Dicho en palabras más simples: el hecho de que Cesar Augusto Suarez Mira dijera en el formato de hoja de vida de la función pública que era bachiller, sin serlo, no puede servir de prueba, al margen del interesante problema que de orden constitucional surgiría sobre los derechos de no autoincriminación, asunto del que está relevado de ingresar la Sala.

---

<sup>3</sup> Aunque en el formato de hoja de vida se dice que quien la suscribe certifica lo allí consignado, se echa de menos la norma que otorgue esta potestad y de la citada en dicho formato, esto es, artículo 5 de la Ley 190 de 1995, no se sigue tal conclusión.

En un sentido meramente ilustrativo conviene acotar lo que expuso la Sala de Casación Civil en la sentencia del 9 de diciembre de 2015 en el Rd. 54001-3110-005-2010-00430-01, con ponencia del Dr. Álvaro Fernando García Restrepo: “Al fin y al cabo, no puede confundirse el documento como continente, que es una cosa, con las manifestaciones vertidas en él, más precisamente, con el acto documentado, en este caso el testimonio.” Por esto, los apartes de la hoja de vida de la función pública que se consignan bajo juramento, por fuerza de la regulación legal, como son los relativos a la carencia de inhabilidades e incompatibilidades, podrían generar eventualmente el delito de falso testimonio, pero no el de falsedad documental.

En consecuencia, la Sala no accede a la pretensión de la fiscal apelante en el sentido de que se condene al acusado por la Falsedad ideológica en documento público consistente en haber consignados datos falsos sobre su condición de bachiller en las oportunidades señaladas y en su lugar, lo absuelve por los 3 delitos de falsedad en documento privado al que varió la calificación jurídica el juez, por las razones expuestas y no por la alegada incongruencia que no se percibe, pues en este caso la falsedad en documento privado puede considerarse un delito menor incluido, pues opera en defecto de la atribuida, con los mismos rasgos fácticos esenciales salvo la calificación jurídica de si es público o privado el documento.

3.3. Los motivos de apelación de la defensa se refieren a las conductas sobre las que recayó la condena, esto es, sobre las 3 falsedades en documento privado, de las cuales nos hemos ocupado, concediendo que no se configura delito por lo cual estamos relevados de ocuparnos de las alegaciones de la defensora al respecto, salvo para precisar que las censuras que se hacen

sobre que un documento privado no puede servir de prueba sino es el original o estar debidamente autenticado, tema en el que no se ingresa, pues se refiere a la falsedad de las copias de los diplomas de bachiller anexados como soportes de la hoja de vida de la función pública, aspecto que no vemos resuelto en primera instancia.

Así las cosas, ocupémonos de las censuras en contra de la configuración de la falsedad ideológica en documento público que se habría cometido cuando respondiendo un derecho de petición, el acusado habría contestado como alcalde de Bello, una información falsa.

La discusión sobre este tema la ha centrado la defensa apelante en que lo respondido por el funcionario no versa sobre asuntos propios de su gestión sino sobre información de carácter personal y privada, así la respuesta tenga membrete de la Alcaldía y se haya suscrito como alcalde; por lo que entiende que no constituye actos de la administración.

Para evaluar esta censura, conviene tener presente las consideraciones efectuadas en la sentencia ya citada, con radicado 49.144, sobre el marco funcional dentro del cual debe producirse la conducta de Falsedad ideológica, lo que se hizo en los siguientes términos:

*“3. Marco funcional dentro del cual debe realizarse la conducta típica.*

No siempre que un servidor público falta a la verdad en un documento, incurre en el delito de falsedad ideológica. El ámbito de protección de la norma que tipifica esta conducta solo se extiende a las actuaciones que el funcionario realiza en ejercicio de la función certificadora o documentadora de la

verdad, que el Estado le delega en desarrollo de la política de protección del bien jurídico de la fe pública.

A esta limitante ya se ha referido la Sala en otras oportunidades, al señalar que el delito solo puede ser cometido por el funcionario público que falta a la verdad en ejercicio de esta específica función, entendida por tal la que le impone dar fe de los actos o actuaciones en los que interviene y de las circunstancias en que se realizan, o de la existencia de un determinado fenómeno o suceso histórico sobre el cual deba certificar. Veamos algunas de estas decisiones:

Sentencia de 19 de mayo de 1999, dictada dentro de la casación 11280,

«Pero esta verdad, y la realidad histórica que ha de contener el documento oficial debe ser íntegra, en razón a la aptitud probatoria que el medio adquiere y con la cual ingresa al tráfico jurídico. En virtud de ello, el servidor oficial en la función documentadora que le es propia, no solo tiene el deber de ceñirse estrictamente a la verdad sobre la existencia histórica de un fenómeno o suceso, sino que al referirla en los documentos que expida, deberá incluir las especiales modalidades o circunstancias en que haya tenido lugar, en cuanto sean generadoras de efectos relevantes en el contexto de las relaciones jurídica y sociales».

Sentencia de 17 de octubre de 2012, dictada dentro de la casación 34466,

«La falsedad ideológica en documentos es por definición un atentado al deber de veracidad. Se incurre en ella cuando el servidor público, o el particular, en ejercicio de la facultad certificadora de la verdad, hacen afirmaciones contrarias a ella, o la callan total o parcialmente, en un documento que puede servir de prueba. Algunas de sus principales características son, por tanto, que es un atentado al deber de decir la verdad, y que las afirmaciones mentirosas deber (sic) ser directamente realizadas por el servidor público, o por el particular que extiende o suscribe el documento. En eso consiste la falsedad».

Sentencia CSJ SP163-2017 de 18 de enero de 2017, dictada dentro del proceso de segunda instancia 48079,

«Así, entonces, la fe pública se protege, desde el derecho punitivo, mediante la tipificación de varias conductas que la menoscaban o amenazan, entre ellas la prevista en el artículo 286 de la Ley 599 de 2000, previamente transcrito, en razón a que los servidores públicos tienen la función de certificación respecto de los documentos que suscriben en ejercicio de sus funciones, en los cuales deben consignar la verdad, no parcialmente o de modo amañado, sino de manera íntegra y completa.

«Desde antaño la Corte de manera pacífica ha considerado que esa «función» o «tarea» se sustenta en la obligación de «ceñirse estrictamente a la verdad sobre la existencia histórica de un fenómeno o suceso», así como de «incluir las especiales modalidades o circunstancias en que haya tenido lugar, en cuanto sean generadoras de efectos relevantes en el contexto de la relaciones jurídicas y sociales»<sup>4</sup> (Subrayas fuera del texto principal).

Sentencia SP3145-2018 de 27 de julio de 2018, dictada dentro del proceso de Segunda Instancia 50005,

«[...] la falsedad ideológica en documento público presupone la existencia de un sujeto activo calificado: un servidor público que, en virtud de tal condición, extiende un documento con aptitud probatoria que contiene afirmaciones mendaces. Se requiere, en consecuencia, que el agente actúe en ejercicio de la función documentadora que le es propia a los servidores públicos, pues solo bajo dicho supuesto es posible predicar del instrumento su naturaleza pública».

Esta precisión es importante porque existen servidores públicos que cumplen funciones distintas de la simplemente certificadora de la verdad, y porque cuando se está frente a esta clase de funcionarios, la actualización de la conducta delictiva de falsedad ideológica no solo dependerá de que falten a la verdad en un documento público, sino que lo hagan en el marco del deber de certificación o documentación de la verdad que el Estado les ha delegado.

Es lo que ocurre con los jueces de la república, quienes además de la función certificadora propiamente dicha, cumplen otras funciones, como tomar decisiones, en las que realizan

---

<sup>4</sup> CSJ SP, 19 may. 1999. Citada en CSJ SP, 13 Feb. 2013, rad. 40.254.

valoraciones de índole fáctico, probatorio y jurídico, que nada tienen que ver con la función documentadora, en cuanto no se orientan a dar fe de un hecho, sino a declarar un estado de cosas y aplicar una consecuencia jurídica, en ejercicio de la actividad jurisdiccional de impartición del derecho.

Cuando el juez, en cumplimiento del deber de resolver casos y aplicar el derecho, o de pronunciarse sobre la existencia de un determinado supuesto fáctico que lo inhabilita para conocer del asunto, hace afirmaciones mentirosas, no comete falsedad ideológica en documento público, porque para la realización de esta conducta se requiere, como viene de ser visto, que la afirmación mendaz se haga en ejercicio específico de la función certificadora de la verdad, y en los supuestos que se enuncian no se estaría dentro de este marco funcional.

Podría dar lugar a la comisión de otro delito, por ejemplo, prevaricato por acción, si la fundamentación mendaz del servidor público se orienta a dar apariencia de legalidad a una decisión contraria a la ley, tesis que la Sala ya ha acogido en casos similares, no a partir desde luego del criterio de atipicidad objetiva de la falsedad ideológica que hoy la Sala privilegia, sino desde la perspectiva de aplicación del principio de consunción (CSJ SP11015-2016, 10 de agosto de 2016, segunda instancia 47660).

En síntesis, para que se estructure el delito de falsedad ideológica en documento público, no basta que el documento contenga afirmaciones mentirosas, sino que es necesario, además, que el servidor público las realice en el marco de las actividades a que se contrae la función certificadora o documentadora de la verdad que el Estado le ha delegado, entendida por tal la que le impone dar fe de los actos o actuaciones en los que ha intervenido, o de las circunstancias en que los ha otorgado, o de sucesos históricos.”

Con base en lo expuesto por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia en el aparte de la providencia que antecede se debe reconducir las objeciones de la defensa al problema jurídico concreto de si del hecho de que se tratara de un derecho de petición de información personal, su respuesta ingresaba o no en los deberes funcionales de certificar la verdad por parte del Alcalde; lo anterior por que para el Tribunal la

respuesta dada se hizo como alcalde de la localidad, en virtud de un derecho de petición efectuado como autoridad, por lo que, en principio, puede considerarse un documento público, como lo revela que la misma petición efectuada a una persona natural no generaría la obligación de dar respuesta, salvo que mediara una relación de subordinación con el solicitante, éste estuviera en indefensión o la persona ejerza frente al peticionario una función o posición dominante.

Naturalmente, que el carácter público del documento no se define por aspectos nominales como el membrete en que se dio la respuesta o lo anunciado en la antefirma de la rúbrica de la autoridad, sino por el ejercicio de una función estatal como era dar respuesta de un derecho de petición que se le hizo al alcalde como autoridad; de modo que su respuesta constituye un documento público por satisfacer la condición de la definición contenida en el artículo 243 del Código General del Proceso, (antes 251 del Código de Procedimiento Civil) de haberse expedido en ejercicio de sus funciones públicas. Pero como queda claro, con la jurisprudencia citada esta sola caracterización no es suficiente para predicar la falsedad sobre los datos falsos contenidos en el documento, lo cual depende de si le asistían deberes funcionales de certificar la verdad.

Juzga el Tribunal que no le corresponde a ningún funcionario y en este caso al alcalde acusado, certificar sus títulos académicos, pues lo mismo le concierne hacerlo al jefe de la oficina donde reposen dichos archivos; y como quiera que la aseveración de los datos que dio sobre dónde había cursado la primaria y el bachillerato no hace parte de sus actuaciones como alcalde en los que ha intervenido, o de las circunstancias en que los ha otorgado como funcionario, o de sucesos históricos que consten o deban

constar en los archivos oficiales de la entidad o se perciban en las diligencias oficiales. La conclusión que surge es que no actuaba con capacidad certificadora o potestad fedataria.

Por lo demás, sería exótico que el propio interesado tenga la potestad de certificar la veracidad de lo que invoca en su favor, salvo que normas le otorguen el deber de hacerlo bajo juramento, caso en el que en vez de documentar realmente estaría testimoniando el hecho.

No desconoce la Sala que Ley 962 de 2005 en su artículo 25, tendiente a prohibir las declaraciones extra juicio, autoriza que en las actuaciones o trámites administrativos se suprime la obligación de presentar declaraciones extra juicio pues para los efectos de las demostraciones que debieran hacerse con ellas “basta la declaración que rindan los mismos bajo la gravedad del juramento, ante la misma autoridad, bien sea en declaración verbal o por escrito en documento aparte, sin perjuicio de que el afectado con la decisión de la administración pueda ejercer el derecho de contradicción sobre el testimonio”, por lo que las aseveraciones sobre requisitos que debieran probarse, así como sobre la ausencia de inhabilidades o incompatibilidades podrían entenderse aseveradas bajo juramento, lo que abriría la posibilidad de examinar si se incurre en el delito de falso testimonio, pues el juramento es constituido por la fuerza de la ley; sin embargo, en el caso estamos relevados de ingresar en examinar la posibilidad de variar la calificación jurídica a esa conducta puesto que la pena sería de mayor entidad o más gravosa, al margen de los problemas de congruencia que podrían presentarse.

A la razón funcional deducida puede anexársele también la que motivó la absolución de las falsedades en documento privado,

esto es, lo expresado en la respuesta del derecho de petición sobre que César Augusto Suarez Mira terminó la secundaria en el Colegio Bolívar del Municipio de Medellín, en el año 1994, no sirve de medio de prueba de ese hecho, se trata de una información o aseveración que no tiene entidad para demostrar documentalmente lo dicho no solo por las exigencias probatorias al respecto del citado artículo 2 del decreto 921 de 1994, compilado por el decreto 1075 de 2015, sino también porque los alcaldes carecen de potestad fedataria de lo que le corresponde certificar a otras entidades.

En consecuencia, la respuesta del derecho de petición del que venimos hablando aunque se hace en un documento público y se consigna una falsedad no configura el delito descrito en el artículo 286 del Código Penal, en tanto, en lo que concierne al aparte que no se corresponde a la verdad, no puede servir de prueba, elemento inexcusable para que la conducta pueda ser calificado de falsedad ideológica en documento público.

En consecuencia, se impone revocar la condena por este delito y como quiera que no subsisten condenas en pie, se deberá ordenar la libertad inmediata del procesado.

#### DE LA RUPTURA DE LA UNIDAD PROCESAL POR NO RESOLUCION DE UN EXTREMO DE LA LITIS

Aunque en el curso del trámite de la segunda instancia, con base en la norma rectora de corrección de actos irregulares y lo dispuesto en el Código General del Proceso en su artículo 287, el magistrado sustanciador pretendió se dictara sentencia complementaria para que se resolviera lo pertinente sobre la atribución del delito de falsedad en documento privado que se

contrae al supuesto fáctico de que en el año 2012, César Augusto Suarez Mira usó el diploma de bachiller para tomar posesión como Secretario General del Concejo de Bello, (Folio 87 del cuaderno 2 principal) al anexarlo como documento a la hoja de vida, no se logró porque el juez entiende que sí resolvió dicho aspecto en el numeral 1 de la parte resolutive y algunas motivaciones contenidas en las paginas 112 y 114 de la sentencia.

Pues bien, observado el asunto con dificultad por cuanto en el texto de la sentencia no ofrece al respecto la claridad requerida ni el juez de primer grado en el anuncio del sentido del fallo lo hace y sus motivaciones luego las transcribe en ocasiones sin absoluta fidelidad, lo cierto es que el juez está confundido al respecto. En efecto, las falsedades en documento privado cuya responsabilidad declara en cabeza del procesado en el numeral primero de la parte resolutive de la sentencia es la conversión que hizo de los 3 delitos de falsedad ideológica en documento público que la Fiscalía le atribuyó por consignar datos falsos sobre su condición de bachiller en las hojas de vida de la función pública y no por el insular anexo efectuada en una de esas ocasiones, en 2012, para tomar posesión como Secretario del Concejo de Bello.

Así mismo, en las motivaciones no se percibe ninguna consideración de fondo para entender que absolvió por esta conducta, o que la subsumió en la condena efectuada pues ninguna reflexión o argumentación de fondo se observa o escucha sobre la pretensión de la Fiscalía, que dicho sea de paso, no reclama al respecto.

Siguiendo la doctrina consignada en la sentencia del 26 de octubre de 2016, con Rd. 45.654 de la que fue ponente el Dr.

Fernando Alberto Castro Caballero, se considera que “el Estado no puede dejar de resolver todos los extremos que abarca la acción penal” causa por la cual se ordenará la ruptura de la unidad procesal, para que por cuerda separada, con la copia que se expida de todo el expediente, valga decir copia de las carpetas y los registros que contienen la actuación, el juez emita sentido del fallo sobre la conducta atribuida echada de menos y profiera el que haya lugar, cargo sobre el cual no adoptó decisión de fondo a pesar de haber sido atribuida en la acusación, en la audiencia del 22 de junio de 2017.

Ante la ausencia de reclamo de la Fiscalía, no sobra aclarar que no se afecta el non bis in ídem, pues no se trata de que medie una decisión favorable que se vaya a reformar en peor, sino que esta no existe, ni en favor ni en contra, y es menester resolverla por imperativos del debido proceso, conforme a las reflexiones efectuadas al respecto en la sentencia citada en precedencia en este mismo acápite.

En mérito de lo anteriormente expuesto, el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Medellín, en Sala de Decisión Penal, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

Primero: Confirmar la sentencia recurrida, obra del Juzgado Veinte Penal del Circuito de Medellín, en cuanto absolvió al señor César Augusto Suárez Mira de los delitos de falsedad material en documento público y cuatro fraudes procesales, pero revocar la condena por la comisión de las conductas punibles de falsedad

ideológica en documento público en concurso con tres falsedades en documento privado, por las cuales se absuelve al procesado, conforme a lo dicho en la parte motiva de esta sentencia.

Segundo: Otorgar la libertad inmediata al señor César Augusto Suárez Mira desde el momento en que sea suscrita la providencia, aún antes de su lectura, previa verificación de que no es requerido por autoridad judicial alguna, pues en caso contrario se pondrá a su disposición.

Tercero: Se ordena compulsar copias con destino a la Fiscalía General de la Nación de esta sentencia y de los testimonios rendidos por los señores Guillermo León Valencia y David Alberto Tapias, para que si lo considera del caso, inicie investigación en su contra por la eventual comisión del delito de falso testimonio.

Cuarto: Ordenar la ruptura de la unidad procesal para que, por cuerda separada, con la copia que se expida de todo el expediente, valga decir copia de las carpetas y los registros que contienen la actuación, el juez emita sentido del fallo sobre la conducta atribuida echada de menos, acorde a lo dicho en la parte motiva, y profiera la sentencia a que haya lugar.

Quinto: Para efectos de declarar la inhabilidad de que trata el inciso segundo del artículo 5° de la Ley 190 de 1995 o la eventual investigación disciplinaria por la consignación de datos no veraces en las hojas de vida de la función pública, que aun aparecen consignados, compúlsense copias con destino a la Procuraduría General de la Nación de la sentencia de primera y segunda instancia, así como de las piezas probatorias pertinentes, para que

Radicado: 05212-60-00201-2016-05189  
Procesado: César Augusto Suarez Mira  
Delito: Falsedad ideológica en documento público en concurso con falsedad en documento privado

si se considera del caso se dé inicio a la indagación correspondiente.

Sexto: Esta providencia queda notificada en estrado y contra ella procede el recurso de casación que se podrá interponer dentro de los cinco (5) días siguientes, luego de lo cual se deberá presentar la respectiva demanda ante este Tribunal dentro del término común de treinta (30) días.



MIGUEL HUMBERTO JAIME CONTRERAS  
MAGISTRADO



PÍO NICOLÁS JARAMILLO MARÍN  
MAGISTRADO



MARITZA DEL SOCORRO ORTIZ CASTRO  
MAGISTRADA