

**ACUERDO N° 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

**EL COMITÉ DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL - IVC DE PERSONAS JURÍDICAS SIN ÁNIMO DE LUCRO**

**En ejercicio de sus facultades legales, en especial las conferidas por el numeral 4° artículo 17 del Decreto Distrital 139 de 2017 y,**

**CONSIDERANDO:**

Que el Decreto Distrital 139 de 2017 establece las instancias de coordinación de la Gerencia Jurídica en la Administración Distrital, y en el artículo 1° las define como “(...) *escenarios que permiten la articulación de la gestión de los organismos y entidades distritales, de manera que se garantice la unidad de criterio en sus diferentes actuaciones, (...)*”.

Que dentro de las instancias de coordinación establecidas en el Decreto Distrital 139 de 2017, se encuentra el Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro.

Que el numeral 4° del artículo 17 del Decreto Distrital 139 de 2017 asigna la función, al Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro, de “*Definir orientaciones, estrategias, procedimientos e instrumentos para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control de personas jurídicas sin ánimo de lucro, en las entidades y organismos integrantes del Comité.*”

Que en desarrollo de las sesiones realizadas por parte del Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro, se evidenció la necesidad de adoptar un documento que contenga el trámite del proceso administrativo sancionatorio aplicado a las entidades distritales que ejercen la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C.

Que la Secretaría Técnica del Comité de IVC de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro elaboró el documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio, el cual, fue presentado en la sesión del 19 de septiembre de 2019 y aprobado en la misma sesión.

Que, en mérito de lo expuesto,

**ACUERDO N° 003 DE 2019**  
**(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

**ACUERDA:**

**Artículo 1°.** Adoptar el documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C, de cumplimiento obligatorio para las entidades que realizan el proceso de IVC a las ESAL en el Distrito Capital, el cual, se encuentra anexo al presente acuerdo y hace parte integral del mismo.

**Artículo 2°.** Corresponde a los Directores, Subdirectores o Jefes, realizar el seguimiento al procedimiento y presentar los avances de su implementación en las sesiones del Comité, cuando así sea requerido por su Presidencia.

**Artículo 3°.** El presente Acuerdo rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

**COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.**

**Dado en Bogotá., a los**

  
**DALILA ASTRID HERNANDEZ CORZO**  
**Presidenta**

  
**ANDREA ROBAYO ALFONSO**  
**Secretaria Técnica**

**Proyectó:** Camilo Andrés Rodríguez Rodríguez- Profesional Especializado- Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro  
**Revisó:** Andrea Robayo Alfonso- Directora Distrital- Dirección de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro  
**Aprobó:** Comité de Inspección, Vigilancia y Control - IVC de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro.

**ACUERDO N° 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

Anexo

**DOCUMENTO DE ORIENTACIÓN EN MATERIA DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO EN EJERCICIO DE LA FUNCIÓN DE INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL A ENTIDADES SIN ÁNIMO DE LUCRO DOMICILIADAS EN BOGOTÁ, D.C.**

La Secretaría Jurídica Distrital de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., en ejercicio de las facultades otorgadas mediante el Decreto 323 de 2016, en sus artículos 3° numeral 4 y 9° numeral 7, dicta el siguiente documento, con el objeto de orientar las acciones jurídicas que deben adelantarse en el marco del Proceso Administrativo Sancionatorio de que tratan los artículos 47 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, el cual, se deriva de las funciones de inspección, vigilancia y control, respecto de las Entidades Sin Ánimo de Lucro – ESAL domiciliadas en Bogotá, D.C, ampliamente descritas en el Decreto Distrital 059 de 1991 modificado por el Decreto Distrital 530 de 2015.

De ahí que, en el marco del Comité de Inspección, Vigilancia y Control – IVC- de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro, realizado el día 19 de septiembre de 2019, fue presentado por parte de la Secretaria Técnica, el documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”. En ese contexto, este documento se constituye como una guía para los operadores distritales del derecho sancionador, el cual pretende unificar y establecer de manera descriptiva el Proceso Administrativo Sancionatorio aplicado a las Entidades sin Ánimo de Lucro - ESAL.

**MARCO NORMATIVO:**

La Constitución Política establece en su artículo 150 numeral 8° como función del Congreso de la República *“Expedir las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia que le señala la Constitución”*, asimismo, el Artículo 189 numeral 26 ibídem, determina como función del ejecutivo: *“Ejercer la inspección y vigilancia sobre las instituciones de utilidad común para que sus rentas se conserven y sean debidamente aplicadas y para que en todo lo esencial se cumpla con la voluntad de los fundadores”*.

Que esta función de Inspección, Vigilancia y Control sobre las Instituciones de Utilidad Común ejercida por el Presidente de la República, por disposición del Artículo 1° de la Ley 22 de 1987, se delegó en el Alcalde Mayor de Bogotá, para las entidades domiciliadas en el Distrito Capital, normativa que fue reglamentada por el ejecutivo mediante los Decretos Nacionales 1318 y 432 de 1988, 525 de 1990 y Decreto 780 de 2016.



**ACUERDO N°. 003 DE 2019**  
**(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

Que la Alcaldía Mayor de Bogotá, a través de las Secretarías de Despacho de conformidad con las facultades previstas en el artículo 22 del Decreto Distrital 530 de 2015, el cual modificó el artículo 38 del Decreto Distrital 059 de 1991 ejerce “(...) *inspección y vigilancia de las entidades sin ánimo de lucro con el fin de garantizar que su patrimonio se conserve, sus ingresos sean debidamente ejecutados en el desarrollo del objeto social de la entidad, y que en lo esencial, se cumpla la voluntad de los fundadores o sus asociados según su naturaleza, asimismo, ejercerá el control con el fin de evitar que sus actividades se desvíen de las funciones, deberes y objetivos legales y estatutarios, se aparten de los fines que motivaron su creación, incumplan reiteradamente las disposiciones legales o estatutarias que las rijan, o sean contrarias al orden público o a las leyes*”

Que el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., en ejercicio de las facultades otorgadas en el numeral 6° del artículo 38 y artículo 40 del Decreto Ley 1421 de 1993, asignó la competencia a las Secretarías Distritales de Educación, Ambiente y Salud para el ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, mediante los artículos 23 y 25 del Decreto Distrital 854 de 2001 y Decreto Distrital 581 de 1995, los que a su vez fueron modificados por los artículos 30, 31 y 33 del Decreto Distrital 530 de 2015, respectivamente.

Que de conformidad con el Decreto Distrital 530 de 2015 mencionado, la Secretaría de Educación del Distrito ejerce la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro que tengan como fines la educación formal, educación para el trabajo y desarrollo humano y/o la oferta educación informal en los términos de las Leyes 115 de 1994 y 715 de 2001 y los Decretos Nacionales 907 de 1996 y 1075 de 2015, así como, sobre las asociaciones de padres de familia de planteles públicos y privados; por su parte, la Secretaría Distrital de Ambiente cumple esta función sobre las entidades que tengan por objeto la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el lleno de los requisitos contemplados en la Ley 99 de 1993 y las demás disposiciones que se expidan sobre la materia, y, respecto de las instituciones del subsector salud estipulado en el Decreto Nacional 1088 de 1991 realiza la función la Secretaría Distrital de Salud.

Que el artículo 13 del Decreto Distrital 323 de 2016, estableció como función de la Dirección Distrital de Inspección, Vigilancia y Control de Personas Jurídicas Sin Ánimo de Lucro la de “(...) *Ejercer la función de inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá D.C., sin perjuicio de las competencias asignadas en la materia, a otras entidades y organismos distritales*”.

Que mediante el artículo 2° del Decreto Distrital 619 de 2013 y el artículo 13 del Decreto Distrital 037 de 2017 se asignó a la Dirección de Personas Jurídicas de la Secretaría de Recreación, Cultura y Deporte, la función de “*ejercer la inspección, vigilancia y control a las entidades sin ánimo de lucro con fines culturales, recreativos o deportivos con domicilio en Bogotá, D.C. que no estén vinculadas al Sistema Nacional del Deporte, que se encuentren registradas en la Cámara de Comercio de Bogotá y que no estén sometidas a la inspección, vigilancia y control del Departamento Administrativo del*

**ACUERDO N° 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

*Deporte, la Recreación, la Actividad Física y el Aprovechamiento del Tiempo Libre - COLDEPORTES -, a efecto de determinar el cumplimiento del régimen legal y estatutario”.*

Que de acuerdo a lo decantado por la Corte Constitucional en Sentencia C-570 de 2012, la facultad sancionatoria del estado deviene de las funciones de control que ejerce la administración, *“Las funciones de inspección, vigilancia y control se caracterizan por lo siguiente: (i) la función de inspección se relaciona con la posibilidad de solicitar y/o verificar información o documentos en poder de las entidades sujetas a control, (ii) la vigilancia alude al seguimiento y evaluación de las actividades de la autoridad vigilada, y (iii) el control en estricto sentido se refiere a la posibilidad del ente que ejerce la función de ordenar correctivos, que pueden llevar hasta la revocatoria de la decisión del controlado y la imposición de sanciones. Como se puede apreciar, la inspección y la vigilancia podrían clasificarse como mecanismos leves o intermedios de control, cuya finalidad es detectar irregularidades en la prestación de un servicio, mientras el control conlleva el poder de adoptar correctivos, es decir, de incidir directamente en las decisiones del ente sujeto a control”.*

De igual manera, en cuanto a las garantías mínimas del Debido proceso Administrativo la Corte Constitucional mediante Sentencia C-248 de 2013 sostuvo que *“(…) hacen parte de las garantías del debido proceso administrativo, entre otras, las siguientes: i) el derecho a conocer el inicio de la actuación; ii) a ser oído durante el trámite; iii) a ser notificado en debida forma; iv) a que se adelante por la autoridad competente y con pleno respeto de las formas propias de cada juicio definidas por el legislador; v) a que no se presenten dilaciones injustificadas; vii) a gozar de la presunción de inocencia; viii) a ejercer los derechos de defensa y contradicción; ix) a presentar pruebas y a controvertir las que se alleguen por la parte contraria; x) a que se resuelva en forma motivada; xi) a impugnar la decisión que se adopte y a xii) promover la nulidad de los actos que se expidan con vulneración del debido proceso.”*

Para el efecto abordaremos los siguientes temas:

1. Verificación de competencia
2. Comunicaciones y notificaciones
3. Terceros Intervinientes
4. Pruebas
5. Proceso sancionatorio
6. Caducidad

**1. VERIFICACIÓN DE COMPETENCIA:**

Corresponde a la autoridad administrativa, verificar la competencia de la entidad para surtir el procedimiento administrativo sancionatorio, esto es, que la entidad que inició de oficio la actuación o a quien se dirige la queja o denuncia sea la competente para conocer los hechos.

**ACUERDO N°. 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

La competencia para determinar la función de inspección, vigilancia y control sobre las entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en el Distrito Capital, se realiza a través del análisis de su objeto social o fines para lo cual fue constituida la entidad, independientemente de las actividades realizadas por la misma, de conformidad con las normas de asignación de funciones establecidas en los Decretos Distritales señalados en la presente directiva.

En caso de que no sea el competente, con fundamento en el artículo 21 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (sustituido por el artículo 1° de la Ley 1755 de 2015), deberá trasladarlo a la autoridad competente.

## **2. COMUNICACIONES Y NOTIFICACIONES**

De conformidad con el artículo 43 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo “(...) *Son actos definitivos los que decidan directa o indirectamente el fondo del asunto o hagan imposible continuar la actuación.*”

Por su parte, el artículo 67 del mismo código prevé que “(...) *Las decisiones que pongan término a una actuación administrativa se notificarán personalmente al interesado, a su representante o apoderado, o a la persona debidamente autorizada por el interesado para notificarse. (...)*”

Igualmente, el artículo 74 ibídem señala que “(...) *Por regla general, contra los actos definitivos procederán los siguientes recursos:*

1. *El de reposición (...)*
2. *El de apelación (...)*
3. *El de queja (...)*”

Ahora bien, la notificación es el acto por medio del cual se procura enterar al interesado, de manera completa de aquellos actos administrativos de carácter particular con el fin que empiece a producir efectos jurídicos.

Los actos administrativos señalados, se notifican personalmente, por aviso y por conducta concluyente de conformidad con las reglas establecidas en los artículos 67, 68, 69 y 72 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

De conformidad a lo establecido en el artículo 68 del CPACA “(...) *Si no hay otro medio más eficaz de informar al interesado, se le enviará una citación a la dirección, al número de fax o al correo electrónico que figuren en el expediente o puedan obtenerse del registro mercantil, para que comparezca a la diligencia de notificación personal. El envío de la citación se hará dentro de los*

**ACUERDO N.º. 003 DE 2019**  
**(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

*cinco (5) días siguientes a la expedición del acto, y de dicha diligencia se dejará constancia en el expediente. (...)*”

La notificación puede ser (i) **personal** cuando se realiza de manera directa al interesado que comparece dentro del término de los cinco (5) días siguientes al envío de la citación, en dicha diligencia se debe hacer entrega al interesado de una copia íntegra y gratuita del acto administrativo, con anotación de la fecha y la hora, en la misma deberá advertirle los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse y los plazos para hacerlo.

Igualmente, la notificación personal también se puede realizar (ii) **en estrados** la cual será verbal debiéndose dejar precisa constancia de las decisiones adoptadas y de la circunstancia de que dichas decisiones quedaron notificadas, a partir del día siguiente a la notificación se contarán los términos para la interposición de recursos; o (iii) **por medio electrónico** a un buzón de correo electrónico de conformidad al artículo 56 de la Ley 1437 de 2011, en el cual el interesado debe manifestar de manera expresa que podrá ser notificado por este medio.

Ahora bien, si el interesado no comparece dentro del término previsto se procederá a realizar las **notificaciones por aviso**, que se puede realizar cuando pasados cinco días a partir del recibo de la citación no comparece o cuando la citación no pudo ser entregada a la dirección registrada por la entidad.<sup>1</sup>

En el primer caso, esta notificación por aviso debe realizarse, a través de una comunicación dirigida a la dirección registrada<sup>2</sup> de la entidad, acompañada del acto administrativo, el aviso en el cual se deberá “(...) *indicar la fecha y la del acto que se notifica, la autoridad que lo expidió, los recursos que legalmente proceden, las autoridades ante quienes deben interponerse, los plazos respectivos y la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente al de la entrega del aviso en el lugar de destino (...)*” de conformidad con el artículo 69 de la Ley 1437 de 2011.

En el segundo caso, es decir, si se desconoce la dirección del destinatario o no es posible entregar la comunicación a la dirección registrada<sup>3</sup>, el aviso con copia íntegra del acto administrativo se publicará en la página electrónica de la Secretaría encargada de la función de inspección, vigilancia y control y en un lugar de acceso al público de la respectiva Secretaría de Despacho por el término de 5 días, con la advertencia de que la notificación se considerará surtida al finalizar el día siguiente del retiro del aviso.

<sup>1</sup> De conformidad con el artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

<sup>2</sup> *Ibídem.*

<sup>3</sup> *Ibídem.*

**ACUERDO N.º. 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

Finalmente, la notificación por conducta concluyente sólo se entenderá surtida cuando la parte interesada revele que conoce el acto administrativo, consienta la decisión o interponga los recursos legales de conformidad con el artículo 72 de la Ley 1437 de 2011.

**3. TERCEROS INTERVINIENTES**

La Ley 1437 de 2011, señala la intervención de terceros en su artículo 38, estos terceros podrán intervenir en las actuaciones administrativas con los mismos derechos, deberes y responsabilidades que quienes son parte, para lo cual en principio, éste tercero dentro de la actuación administrativa debe demostrar un interés, que para el caso sería la actuación como denunciante o la afectación con la conducta de la entidad sin ánimo de lucro por la cual se adelanta la investigación, no obstante, esta disposición no restringe el derecho de participar a cualquier persona, siempre y cuando el objeto de protección sea de interés colectivo y por tanto la legitimación en la causa para actuar como parte no estaría limitada al interés particular sino que se puede acudir alegando un interés general, al tenor del artículo 4º y numeral 3º del artículo 38 de la mencionada Ley 1437 de 2011.

Es de anotar que, para ser tercero interviniente, la persona interesada debe presentar una petición ante la entidad correspondiente, la cual debe contener los requisitos de las peticiones establecidas en el artículo 16 de la Ley 1437 de 2011, las cuales son:

1. La designación de la autoridad a la que se dirige.
2. Los nombres y apellidos completos del solicitante y de su representante y o apoderado, si es el caso, con indicación de su documento de identidad y de la dirección donde recibirá correspondencia. El peticionario podrá agregar el número de fax o la dirección electrónica. Si el peticionario es una persona privada que deba estar inscrita en el registro mercantil, estará obligada a indicar su dirección electrónica.
3. El objeto de la petición.
4. Las razones en las que fundamenta su petición.
5. La relación de los requisitos exigidos por la ley y de los documentos que desee presentar para iniciar el trámite.
6. La firma del peticionario cuando fuere el caso.

La entidad correspondiente debe resolver de plano mediante acto administrativo, contra esta decisión no procede recurso alguno.

**4. PRUEBAS**

El artículo 40 de la Ley 1437 de 2011 señala que para efectos de las actuaciones administrativas “*serán admisibles todos los medios de prueba señalados en el Código de Procedimiento Civil*”, actual Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso, como quiera que de conformidad con el

**ACUERDO N° 003 DE 2019**  
**(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

artículo 626 Ibidem, el Código de Procedimiento Civil quedó derogado, de tal suerte que de conformidad con el artículo 165 de la Ley 1564 de 2012, los medios de prueba son:

*“Artículo 165. Medios de prueba. Son medios de prueba la declaración de parte, la confesión, el juramento, el testimonio de terceros, el dictamen pericial, la inspección judicial, los documentos, los indicios, los informes y cualesquiera otros medios que sean útiles para la formación del convencimiento del juez.”*

Es de resaltar que el Código de Procedimiento Civil contenía en su artículo 175, siete (7) medios de prueba y la Ley 1564 de 2012, Código General del Proceso trae consigo nueve (9) medios de prueba, de esta forma, se encuentra que además de la prueba por informe, la Ley 1564 de 2012 separa la declaración de parte de la confesión.

## **5. PROCESO SANCIONATORIO**

De conformidad con lo establecido en la Ley 1437 de 2011 *“(…) Las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona”*.

Conforme a lo enunciado, si la autoridad administrativa en desarrollo de sus funciones constata de manera directa que la entidad sujeta a vigilancia incumplió con sus obligaciones legales y/o financieras o, en virtud de una queja o denuncia presentada por tercero, podrá iniciar proceso administrativo sancionatorio.

Es de anotar que la finalidad del procedimiento administrativo de acuerdo al artículo 1° de la Ley 1437 de 2011, apunta a la protección y garantía de los derechos y libertades de las personas, de esta forma en su artículo 3° refiere entre otros principios el debido proceso que en las actuaciones administrativas deberá respetarse *“con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción. En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem.”*, atendiendo de igual manera a los principios de la función administrativa previstos en el artículo 209 de la Constitución Política.

### **a. AVERIGUACIÓN PRELIMINAR**

Esta etapa iniciará con el **AUTO DE AVERIGUACIÓN PRELIMINAR**, el cual se proferirá siempre que exista duda sobre la procedencia del trámite sancionatorio y con el propósito de evitar su adelantamiento injustificado. Su objeto será, además el de verificar a partir de los elementos probatorios allegados, la existencia de los supuestos de hecho que configuran el incumplimiento de los deberes legales, y financieros o la desviación del objeto social de la Entidad sin Ánimo de Lucro y su carácter sancionable de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 del Decreto 059 de 1991 modificado por el artículo 22 del Decreto 530 de 2015.

**ACUERDO N°. 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

Este auto deberá comunicarse a la entidad sin ánimo de lucro objeto de vigilancia, así como a las terceras personas que puedan resultar afectadas con la decisión de la investigación administrativa de conformidad con el artículo 37 de la Ley 1437 de 2011. Este auto no es susceptible de recurso alguno.

Se recomienda que el término máximo para esta etapa no exceda los seis (6) meses, pues, a pesar que la norma no indicó término para la averiguación preliminar, es deber de la administración dar celeridad a los procesos.

Concluidas la averiguación preliminar se determinará si procede la formulación de cargos o el archivo de la actuación.

**b. ARCHIVO DE PROCESO EN AVERIGUACIÓN PRELIMINAR**

Se realizará archivo de la averiguación preliminar, cuando se considere que no es posible continuar la actuación administrativa ya sea, por la ausencia de responsabilidad, la existencia de una causal de exoneración o no existan elementos suficientes para imputar la responsabilidad, ésta se realizará por **AUTO DE ARCHIVO**, debidamente motivado.

Este acto administrativo se comunicará al quejoso, si lo hubiere y al interesado, a la cual se deberá anexar copia de la decisión.

**c. AUTO DE INICIO DE INVESTIGACIÓN ADMINISTRATIVA**

Una vez culminada la etapa de averiguaciones preliminares, si la hubiere, y teniendo en cuenta las competencias, así como las entidades y/o instituciones que vigila cada secretaría, se podrá proferir auto que inicia la investigación administrativa, con el fin de verificar la ocurrencia de los hechos y determinar si son constitutivos de falta sancionatoria.

Contra este acto administrativo no proceden recursos y se comunicará al quejoso y al interesado, si los hubiere a la cual se deberá anexar copia de la decisión.

**d. AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS**

Si una vez culminada la Averiguación Preliminar se logra establecer que existen méritos para adelantar un procedimiento administrativo sancionatorio, se formularán cargos al investigado mediante acto administrativo motivado, el cual deberá contener de manera clara y precisa, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas, las pruebas en que se fundamenta la acusación formulada, explicación sucinta del porque los hechos que dieron lugar a la investigación se adecuan típicamente a la presunta

**ACUERDO N° 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

infracción y las sanciones o medidas que serían procedentes, no obstante, se pueden formular cargos directamente sin necesidad de adelantar averiguación preliminar cuando se tenga plena certeza de la violación estatutaria, normativa o legal.

Es importante anotar que los cargos por regla general se imputan a la entidad sobre la cual se realiza la inspección, vigilancia y control, no obstante, es de indicar que el Decreto Distrital 059 de 1991, el cual contiene las sanciones para las entidades sin ánimo de lucro, incluye sanciones para el representante legal y miembros de los órganos de administración, tales como la cancelación de la inscripción de dignatarios, por tal razón debe diferenciarse en la formulación de cargos, los cargos contra la entidad, a los cargos contra miembros de órganos directivos o representantes legales, cuando de manera presunta estos se hayan extralimitado sus funciones o incumplido sus deberes.

Este auto debe ser notificado de manera personal al (los) investigados de conformidad a lo establecido en los artículos 67 y siguientes de la Ley 1437 de 2011, y no es susceptible de recursos.

Es de indicar que las sanciones establecidas en los procesos contra las entidades sin ánimo de lucro se encuentran contenidas en los artículos 22 y 27 del Decreto Distrital 059 de 1991.

El artículo 27 ídem, establece que la autoridad competente podrá imponer la sanción que consiste en *“La cancelación de la inscripción de cualquiera de los dignatarios, incluyendo la del representante legal, podrá ordenarse cuando se compruebe su responsabilidad en los hechos objeto de la investigación.”*

Para efectos de esta sanción, en virtud de los principios de personalidad de la sanción y de congruencia es necesario realizar la respectiva imputación de responsabilidad al representante legal y/o a los dignatarios de acuerdo con los elementos probatorios que reposen en el expediente en el entendido que debe haber correlación entre los cargos y la sanción en caso de fallo sancionatorio.

**e. DESCARGOS**

Dentro de los quince (15) días siguientes a la notificación del acto contentivo de la formulación de cargos, los investigados por conducto de su representante legal y/o quien haga sus veces, o su apoderado judicial, tendrán la posibilidad de presentar sus descargos, aportar, pruebas y/o solicitar su práctica.

**f. PERIODO PROBATORIO**

Vencido el término para la presentación de descargos, mediante **AUTO DE PRUEBAS** se abrirá el período probatorio ordenando la práctica de pruebas que hubieren sido solicitadas, de acuerdo a los criterios de necesidad, conducencia y pertinencia.

**ACUERDO N°. 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

De conformidad a lo establecido en el artículo 47 del CPACA, existe la obligación de motivar este auto cuando en el mismo se rechaza una, varias o todas las pruebas aportadas o solicitadas por el investigado. Las razones que pueden esgrimirse son referentes a la falta de utilidad, impertinencia, inconducencia e ilicitud del medio probatorio.

La Ley 1437 de 2011, prevé en su artículo 48, un término máximo de treinta (30) días para la práctica de pruebas, no obstante, en el evento de que no se decrete la práctica de las mismas, sino que solamente se tengan como tales las pruebas documentales, es decir, las obrantes en el expediente administrativo de la respectiva entidad sin ánimo de lucro, se ordenará el cierre de la etapa probatoria.

Es de indicar que cuando la investigación administrativa sea contra 3 o más investigados (entidad, su representante legal y dignatarios) este término se podrá extender hasta por sesenta (60) días.

Una vez vencido el período probatorio, y hasta antes de proferir la decisión final, el ente de inspección y vigilancia podrá decretar pruebas, cuando las mismas resulten necesarias para esclarecer los hechos materia de investigación, esta decisión deberá comunicarse a los interesados.

Una vez practicada la misma se le concederá al investigado y a los terceros vinculados, si los hubiere, un término de cinco (5) días para efectos de contradicción de la misma.

**g. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN**

Una vez concluido el periodo probatorio, se procederá a proferir **AUTO DE TRASLADO PARA ALEGATOS**, en el cual se declarará vencido el periodo probatorio y se correrá traslado al investigado por el término de diez (10) días para que presente los alegatos respectivos, para el efecto se remitirá comunicación al investigado con copia del acto administrativo informando tal situación.

**h. FALLO**

Vencido el periodo de diez (10) días para alegar de conclusión se proferirá el acto administrativo definitivo dentro del término máximo de 30 días, el cual debe contener:

1. La individualización de la persona natural o jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación.

En caso de que se determine que la entidad sin ánimo de lucro no ha cumplido con su objeto social o ha infringido las normas legales y/o financieras, el ente de inspección, vigilancia y control podrá imponer las sanciones contempladas en los artículos 22 y 27 del Decreto Distrital 059 de 1991, para el efecto deberá tener en cuenta los criterios previstos en el artículo 50 del Código de Procedimiento

**ACUERDO N°. 003 DE 2019  
(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, y de manera motivada se debe establecer el cómo estos criterios de graduación son aplicados para establecer la clase de sanción a imponer a efectos de aplicar los criterios de proporcionalidad y razonabilidad de la sanción:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.
5. Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.
6. Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.
7. Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente
8. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas.

La decisión final deberá notificarse personalmente a la entidad sin ánimo de lucro en los términos señalados por los artículos 67, 68 y 69 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo (Ley 1437 de 2011), entregándole copia del mismo e informándole que en su contra preceden los recursos de reposición ante el funcionario que expidió el acto administrativo y el de apelación ante su superior jerárquico, los que deben interponerse dentro de los diez (10) días siguientes a la notificación de este acto y conforme a lo establecido en el artículo 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

**i. RECURSOS Y PRINCIPIO DE DOBLE INSTANCIA**

Contra los actos definitivos procederán los recursos de reposición, apelación y queja, de conformidad con lo establecido en el artículo 74 del CPACA.

Es procedente indicar que por principio constitucional la doble instancia es regla general y no una excepción, de tal manera que las Secretarías de Despacho que adelanten procesos administrativos sancionatorios contra entidades sin ánimo de lucro, deben propender por garantizar este derecho.

La Corte Constitucional respecto a lo expuesto, sintetizó en sentencia C-103 de 2005, los parámetros a tener en cuenta por el legislador al momento de fijar excepciones al mandato constitucional de la doble instancia:

*“(...) la Corte ha indicado que es necesario estudiar cada caso individual para determinar la constitucionalidad de las exclusiones de la doble instancia, pero al mismo tiempo ha precisado ciertos criterios que deben ser respetados por el Legislador para que su decisión de someter un procedimiento o acto procesal determinado a trámite de única instancia no riña con la Constitución:*

**ACUERDO N° 003 DE 2019**  
**(28 de octubre de 2019)**

**“Por el cual se adopta un documento de orientación en materia del proceso administrativo sancionatorio en ejercicio de la función de inspección, vigilancia y control a entidades sin ánimo de lucro domiciliadas en Bogotá, D.C”**

- a) *La exclusión de la doble instancia debe ser excepcional;*
- b) *Deben existir otros recursos, acciones u oportunidades procesales que garanticen adecuadamente el derecho de defensa y el derecho de acceso a la administración de justicia de quienes se ven afectados por lo actuado o por lo decidido en procesos de única instancia;*
- c) *La exclusión de la doble instancia debe propender por el logro de una finalidad constitucionalmente legítima;*
- d) *La exclusión no puede dar lugar a discriminación.”*

De conformidad a lo establecido en el artículo 52 del CPACA, en materia sancionatoria el término para resolver y notificar los recursos es de un año, contados a partir de su debida y oportuna interposición so pena de pérdida de competencia.

#### **6. CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA**

La facultad sancionatoria caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiese ocasionarlas, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado. En cuanto, a los recursos administrativos presentados, es importante establecer que el artículo 52 del CPACA impone una sanción jurídico – negativa para la administración, que consiste en la generación de un silencio administrativo positivo por la omisión de no resolver los recursos en el término de un año.