



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA
Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

Radicado No.	058-2023 (E-2022-039659)
Disciplinado	JOSE UBALDO BUITRAGO HERNANDEZ
Quejoso o informante	Anónimo (Veedores anónimos)
Fecha de los hechos	Por Determinar
Auto	Auto Inhibitorio (artículo 209, Ley 1952 de 2019)

Bogotá D.C., 17 de abril de 2023

La Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, nombrada mediante Resolución No. 28 del 26 de enero de 2023, en uso de sus facultades legales, en especial las conferidas en el artículo 12 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo tercero de la Ley 2094 de 2021, y en cumplimiento de la funciones señaladas en la Resoluciones Nos. 232 y 233 del 21 de junio de 2022, procede a evaluar el contenido de la queja que fue puesta en conocimiento vía mail por el Proceso de Gestión Jurídica de APC-Colombia, el día 23 de marzo de 2023¹, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

A folio 1 del expediente reposa correo electrónico enviado por el Proceso de Gestión Jurídica de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, a través del correo electrónico notificacionesjudiciales@apccolombia.gov.co, el día 23 de marzo de 2023, en el que pone en conocimiento el mail remitido el día 22 de marzo de 2023, por el Procurador Segundo Distrital de Instrucción de la Procuraduría General de la Nación, por el cual se remite por competencia queja anónima por presuntas irregularidades en el cumplimiento de las normas por parte de algunos conductores de la entidad.

II. CONSIDERACIONES

¹ Correo electrónico enviado el día 23 de marzo de 2023, por el Proceso de Gestión Jurídica de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, a través del correo electrónico notificacionesjudiciales@apccolombia.gov.co, en el que pone en conocimiento el mail remitido por el Procurador Segundo Distrital de Instrucción de la Procuraduría General de la Nación, el día 22 de marzo de 2023, por el cual se remite por competencia queja anónima por presuntas irregularidades en el cumplimiento de las normas por parte de algunos conductores de la entidad.



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA
Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

Recibida la queja antes referida, resulta preciso, previo a tomar la decisión que en derecho corresponda, transcribir lo señalado en el artículo 209 de la ley 1952 de 2019:

ARTÍCULO 209. Decisión inhibitoria. *Cuando la información o queja sea manifiestamente temeraria o se refiera a hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa, o cuando la acción no puede iniciarse, el funcionario de plano se inhibirá de iniciar actuación alguna. Contra esta decisión no procede recurso.”.*

Lo anterior indica que, recibida una queja manifiestamente temeraria o, que contenga hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia, se proferirá una decisión inhibitoria, es decir una determinación a través de la cual se abstiene de iniciar una actuación disciplinaria.

De la lectura de la queja antes referenciada, se considera improcedente iniciar actuación disciplinaria alguna por cuanto, en primer lugar, los hechos que señala como irregulares son difusos, carentes de toda lógica y no aporta o informa los medios probatorios con que cuenta su acusación para que como Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, investigue y sancione al servidor público sobre las circunstancias que rodearon el hecho eventualmente reprochable.

Analizada la queja allegada, se evidencia que la misma hace referencia a hechos inconcretos, sin presentar prueba siquiera sumaria que fundamenten lo allí manifestado. Por lo anterior, resultan aplicables los criterios de procedibilidad decantados en la decisión del Consejo Superior de la Judicatura, Sala Disciplinaria, de fecha 28 de mayo de 1998 (MP EDGARDO JOSÉ MAYA), a saber:

“Dos son pues los requisitos que ha de reunir la queja para que tenga la capacidad de poner en movimiento el aparato jurisdiccional, credibilidad y fundamento, aspectos que deben ser evaluados por el funcionario como condición de procedibilidad de la acción disciplinaria, y con el fin de dar cumplimiento a los principios de acceso a la justicia y eficiencia que gobiernan la administración de justicia, lo que permite racionalizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado.

La credibilidad hace relación a la conducción de creíble que ostente la noticia sobre la infracción, derivada de la forma o contenido de la misma, relato de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodean el acaecimiento...cuyo conocimiento contrario a lo que suele ocurrir en materia penal, no es equívoco al denunciante, dada la naturaleza de las circunstancias dentro de las que ordinariamente se materializan las faltas a los deberes oficiales. El análisis de



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA**
**Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

tales factores permitirá, además de establecer la rectitud intencional dirigida a objetos de justicia.

El fundamento exigido a la queja tiene que ver con el motivo sobre el cual se estructura el fin último de la acción disciplinaria, esto es, garantizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado, por lo que el examen de tal exigencia gira en torno al supuesto de que los funcionarios son responsables por infringir la Constitución y las leyes, por la omisión y extralimitación de sus funciones, siendo únicamente por dichos motivos procedente el cuestionamiento disciplinario”.

La vaguedad e imprecisión de las supuestas acciones irregulares informadas, impregnan de ausencia de credibilidad al documento en comento, sobre lo cual, resulta relevante revisar lo señalado por la Procuraduría General de la Nación, en consulta C-158 de 1997:

(...)

Cuando la queja es formulada por cualquier persona, la exigencia de su procedibilidad es que ésta tenga ciertos elementos que permitan al a Procuraduría iniciar diligencias contra algún servidor público, tales como poder establecer la ocurrencia de la conducta, si ésta es constitutiva de falta disciplinaria, y si puede identificarse o individualizarse el autor.”.

“Significa lo anterior que la queja debe contener elementos que le permitan al investigador tener una visión inicial de lo sucedido, de la presunta falta disciplinaria cometida que se denuncia, al igual que del presunto o posibles responsables o personas implicadas, de ser posible datos de quienes hayan tenido conocimiento de tales hechos o que puedan corroborar lo expresado en la queja para poder iniciar una actuación conducente y sería, esta exigencia encuentra sus sustento legal en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, que establece que la indagación preliminar no puede extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia o queja, motivo por lo que la queja debe ser clara, y en el primer párrafo agrega que, se rechazará de plano la queja que presente hechos de manera inconcreta o difusa, aquella que no contiene elementos de tiempo, modo y lugar, o que no señalan elementos probatorios o no están acompañadas de los mismos para corroborar lo denunciado.”(sic).

Concordado con lo anterior, se trae a colación lo señalado por la Procuraduría Primera Delegada Vigilancia Administrativa, a través de la radicación No. 013-141067-06², donde indicó:

(...) La ley establece que, la queja deberá contener una relación detallada de los hechos que conozca el denunciante. Sobre este punto, la Procuraduría

² Procuraduría Primera Delegada Vigilancia Administrativa, a través de la radicación No. 013-141067-06, CÉSAR AUGUSTO AMAYA MEDINA, Procurador Primero Delegado Vigilancia Administrativa



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA**
**Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

General de la Nación, en la Consulta C-158 de 1997, señaló. “(...) Cuando la queja es formulada por cualquier persona, la exigencia de su procedibilidad es que ésta tenga ciertos elementos que permitan a la Procuraduría iniciar diligencias contra algún servidor público, tales como poder establecer la ocurrencia de la conducta, si ésta es constitutiva de falta disciplinaria, y si puede identificarse o individualizarse el autor”.

Significa lo anterior que, la queja debe contener elementos que le permitan al investigador tener una visión inicial de lo sucedido, de la presunta falta disciplinaria cometida que se denuncia, al igual que del presunto o posibles responsables o personas implicadas, de ser posible datos de quienes hayan tenido conocimiento de tales hechos o que puedan corroborar lo expresado en la queja para poder iniciar una actuación conducente y sería, esta exigencia encuentra su sustento legal en el artículo 150 de la Ley 734 de 2002, que establece que la indagación preliminar no puede extenderse a hechos distintos del que fue objeto de denuncia o queja, motivo por lo que la queja debe ser clara, y en el primer párrafo agrega que, se rechazará de plano la queja que presente hechos de manera inconcreta o difusa, aquella que no contiene elementos de tiempo, modo y lugar, o que no señalan elementos probatorios o no están acompañadas de los mismos para corroborar lo denunciado. (...)”

En ese orden de ideas es pertinente indicar que, si bien es cierto, siempre que se tenga conocimiento de un comportamiento que pueda constituir falta disciplinaria y se deba dar curso a la actuación respectiva, se debe proceder a iniciar las correspondientes actuaciones que permitan determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se sucedieron los hechos y la individualización de las presuntas o presuntos responsables, sin embargo en el caso que nos ocupa, no hay duda sobre la ausencia de fundamento alguno, por cuanto la misma no concreta hechos que vislumbren irregularidad disciplinaria a investigar, toda vez, como se dijo en precedencia, la misma es vaga, genérica e imprecisa, no enuncia conductas concretas y específicas irregulares, condición necesaria para iniciar una actuación disciplinaria.

A partir de la disposición legal y doctrina antes referidas, considera la Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, imposible iniciar una acción disciplinaria para investigar los hechos denunciados por la queja, por cuanto, si bien es cierto se exponen presuntas circunstancias irregulares, estas son vagas e imprecisas de tal manera que no permite determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos ya que los hechos que señala como irregulares son difusos, carentes de toda lógica y no aporta o informa los medios probatorios con que cuenta su acusación.

Según lo dispuesto en el artículo 209 de la ley 1952 de 2019, la administración tendrá la posibilidad de proferir una decisión inhibitoria, es decir una determinación a través de la cual se abstiene de dar inicio a una actuación disciplinaria, por el acaecimiento de alguna de las siguientes causales:



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA**
**Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

- a) Que la información o queja sea manifiestamente temeraria.
- b) Que la información o queja contenga hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia.
- c) Que la queja se refiera a hechos absolutamente inconcretos o difusos o cuando la acción no puede iniciarse.

Adicionalmente, tratándose de la decisión inhibitoria, la Procuraduría General de la Nación ha señalado lo siguiente:

*“(...) dicha facultad deviene de la esencia de la misma queja, en todo caso, cuando se adviertan hechos manifiestamente temerarios, disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia o sean presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa. Ante tales fenómenos, el funcionario está facultado para tomar una decisión inhibitoria según el texto legal, lo que traducido a un escenario jurídico, significa abstenerse de conocer de un determinado asunto; conllevando con lo mismo, que no se defina la situación y por ende que no haga tránsito a cosa juzgada, lo que indica que en el momento de surgir nuevos elementos fácticos, bien se puede acudir nuevamente ante la autoridad competente (...)”.*³

Respecto a la figura de la decisión inhibitoria el Dr. **CARLOS ENRIQUE VALDIVIESO JIMÉNEZ**, Procurador Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, mediante PAD C-128, del 14 de octubre 2014, se pronunció así:

“(...) La figura de la decisión inhibitoria está sujeta a tres (3) eventos posibles:

- *Una queja manifiestamente temeraria*
- *Hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia*
- *Hechos presentados de manera absolutamente inconcreta o difusa. (...)”*

A.) ANALISIS DEL CASO CONCRETO

Sea lo primero señalar que, previo análisis de la Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, se determinó que los hechos narrados en la queja no resultan suficientes para desplegar una actuación disciplinaria; en efecto, además de

³ Procuraduría General de la Nación. Sala Disciplinaria. Fallo de segunda instancia del 21 de febrero de 2013. Sala No. 10. Procuradora Delegada Ponente: Dra. María Eugenia Carreño Gómez.



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA
Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

tratarse de una queja anónima, se evidencia que es infundada e inconcreta. Son precisamente estas circunstancias las que facultan al operador disciplinario para adoptar una decisión inhibitoria, como se explica a continuación:

En aras de justificar el accionar del aparato disciplinario, la queja debe reunir dos requisitos esenciales, el primero relacionado con la credibilidad, esto es la condición de presunta veracidad que debe ostentar el contexto fáctico. Seguidamente, la referencia de las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon el hecho catalogado como reprochable, además de la identidad del infractor. Esto permite establecer la intencionalidad en cuanto a si la información reportada está encaminada a salvaguardar los intereses de la función pública.

No obstante, para el caso en particular no se determinó en la queja con suficiente claridad y concreción las circunstancias de posible ocurrencia de los hechos. Si bien se hace mención de posibles irregularidades, estas son vagas e imprecisas de tal manera que no permite determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos ya que los hechos que señala como irregulares son difusos, carentes de toda lógica y no aporta o informa los medios probatorios con que cuenta su acusación.

Por otra parte, el segundo elemento que debería contener la queja es el fundamento, a través del cual se ejerce la acción disciplinaria para garantizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado, impidiendo que los funcionarios trasgredan la constitución, tratados, normas, manuales, que incurran en prohibiciones, impedimentos e inhabilidades o conflictos de interés, abusen o se extralimiten en sus funciones (artículo 23 del CDU).

Del mismo modo, debe tenerse en cuenta que para el derecho disciplinario es relevante una conducta, siempre que con ella se vulneren los deberes de los funcionarios o se afecten las funciones de la administración de manera sustancial y corroborable. Conforme a lo expresado y dada la falta de concreción de la denuncia y la ausencia de pruebas aportadas, no es posible corroborar la existencia de conductas contrarias a la ley, ni determinar su relevancia disciplinaria. Finalmente, resulta preciso agregar que no toda queja anónima es idónea para erigir sobre la misma una actuación disciplinaria, sino solo respecto de aquella que contenga los fundamentos necesarios a partir de los cuales se pueda edificar un proceso.

En razón a lo antes expuesto, la Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, no encuentra mérito para iniciar actuación disciplinaria alguna por los hechos denunciados, toda vez que, si bien es cierto se exponen presuntas circunstancias irregulares, estas son vagas e imprecisas de tal manera que no permite determinar las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que sucedieron los hechos ya que los hechos que señala como irregulares son difusos, carentes de toda lógica y no aporta o informa los medios probatorios con que cuenta su acusación.



**Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia,
APC-COLOMBIA
Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en
Primera Instancia**

En virtud de lo anterior, la Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, procederá a dar aplicación al artículo 209 de la ley 1952 de 2019. Sin embargo, cabe resaltar que en caso de que se aporten con posterioridad elementos de juicio que permitan la iniciación de la acción disciplinaria se podrá reabrir las diligencias, considerando que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

En mérito de lo expuesto, la Profesional Especializada con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios en Primera Instancia de la Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia, en uso de sus facultades legales,

RESUELVE

PRIMERO. – INHIBIRSE de iniciar acción disciplinaria con fundamento en la queja aquí evaluada, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO. – ORDENAR el archivo de la diligencia.

ARTICULO TERCERO. - COMUNICAR esta decisión a través de la publicación del presente auto en la sede electrónica de la entidad, de tal manera que pueda ser consultado.

ARTICULO CUARTO. - Contra la presente decisión no procede recurso alguno y la misma no hace tránsito a cosa juzgada, razón por la cual si en el futuro se aportan serios elementos de juicio que permitan la iniciación de la acción disciplinaria se procederá de conformidad.

COMUNIQUESE Y CUMPLASE

SANDRA S. VILLAMIZAR S.

Profesional Especializado con funciones de instrucción en los procesos disciplinarios
en Primera Instancia
Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, APC-Colombia