

**INSTITUTO NACIONAL DE SALUD
SECRETARIA GENERAL**

FECHA: 15 DE JUNIO DE 2022
RADICACION No: PQRSD 2022-955
INVESTIGADO: POR ESTABLECER
QUEJOSO: ANONIMO
ASUNTO: AUTO INHIBITORIO

OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Procede el Despacho a analizar la viabilidad de inhibirse de iniciar la acción disciplinaria.

HECHOS

Se examina queja anónima radicada con el consecutivo PQRSD No **2022-955**, presentada vía correo electrónico en el portal de atención al ciudadano del Instituto Nacional de Salud, mediante la cual se realizan las siguientes manifestaciones:

BUENOS DÍAS SEÑORES, SOLICITO SE ESPECIFIQUEN Y ACLAREN LAS FUNCIONES QUE HA DESEMPEÑADO Y LAS QUE SE ENCUENTRA DESEMPEÑANDO A LA FECHA EL SEÑOR JOSE MANUEL SALINAS CONTRATISTA DE RECURSOS HUMANOS, TENIENDO EN CUENTA QUE EL SR. FUE CONTRATADO PARA SER INSTRUCTOR DE UN GIMNASIO QUE NO SE HA INAUGURADO Y POR CONSIGUIENTE A LA FECHA NO HA ASUMIDO SUS FUNCIONES, YA QUE EL LUGAR DENOMINADO GIMNASIO ESTÁ SIENDO OCUPADO COMO BODEGA DE RECURSOS HUMANOS Y SOLO SE ABRE EL GIMNASIO PARA ENTREGAR ELEMENTOS DE BIOSEGURIDAD, ES DE ANOTAR QUE LAS MÁQUINAS Y DEMÁS ELEMENTOS, ASÍ COMO LA ADECUACIÓN DEL LUGAR SE ENCUENTRAN HACIENDO CASI DOS AÑOS, BIENES QUE SE DEPRECIAN Y NECESITAN MANTENIMIENTO SIN EL PRIMER USO. EL SEÑOR A LA FECHA QUÉ ESTÁ REALIZANDO? CÓMO SE FIRMA UNA CUENTA, SE PAGA UN SUELDO A UN FUNCIONARIO CON UN OBJETO DE CONTRATO PRESENCIAL, AL QUE A LA ÚNICA HORA EN QUE LO PODEMOS VER ES ALMOZANDO CON LA SEÑORA VIGILANTE. EN EL INS NO ES RARO VER CONTRATISTAS QUE POR NIVEL DE ESTUDIO LES EXIGEN: ESPECIALIZACIÓN EN MURMURACIÓN Y POR OBJETO DE CONTRATO: LLEVAR EL TINTO AL JEFE, PERO EL SEÑOR MENCIONADO NUNCA HA PASADO POR ESTA DIRECCIÓN, LABORATORIOS EN MÁS DE DOS AÑOS QUE LLEVA Y ME CUENTAN QUE POR OFICINAS 1 VEZ AL MES, INTUYO QUE, PARA FORMALIZAR LA CUENTA, ASÍ QUE ESCASOS ENTRENAMIENTOS DEPORTIVOS, NULAS PAUSAS ACTIVAS Y ACTIVIDADES DE BAILE-FÍSICAS, HAY EVIDENCIAS DEL TRABAJO QUE REALIZA? NO ES FÁCIL ENCONTRARLO EN LA JORNADA LABORAL. QUÉ ESTUDIOS FORMALES TIENE EL SEÑOR EN SU HOJA DE VIDA PARA PODER EJERCER?, FUERON VERIFICADOS PREVIO A LA CONTRATACIÓN Y QUIÉN LO VERIFICÓ? QUIÉN ES EL SUPERVISOR QUE SE ENCUENTRA REALIZANDO SEGUIMIENTO AL SEÑOR EN MENCIÓN? DESEO QUE SE PONGA EN CONOCIMIENTO DE ESTO A LA DOCTORA MARTHA OSPINA, EL DOCTOR JUAN CHAVARRO Y LA DOCTORA DIANA ROJAS, AQUÍ HAY UNA EVIDENCIA DE DETRIMENTO PATRIMONIAL Y HASTA FAVORES POLÍTICOS? POR FAVOR RECURSO HUMANO, NO SE VAYAN POR LA FÁCIL COMO ALGUNA VEZ LEÍ EN OTRO DERECHO DE PETICIÓN, TÓMENSE EL TIEMPO ESTO LO HACEMOS PORQUE EL DESCONTENTO SE HA EVIDENCIADO EN MUCHOS, SOMOS MUCHOS LOS INCONFORMES, COSA QUE ES RARO VER EN MIS 15 AÑOS AL SERVICIO, SI DESEAN CERCIORARSE SOLO PREGUNTEN. (...)

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

El artículo 209 de la Ley 1952 de 2019 establece la posibilidad de proferir una decisión inhibitoria, es decir una determinación a través de la cual el Despacho se abstiene de dar inicio a una actuación disciplinaria.

De acuerdo con esta norma las causales para proceder de esta manera son: la información o queja manifiestamente temeraria, la información o queja que contenga hechos disciplinariamente irrelevantes o de imposible ocurrencia, y la presentación de hechos absolutamente inconcretos o difusos.

De acuerdo a la lectura realizada a la queja anónima allegada, se debe indicar en primer lugar que de conformidad con el artículo 86 de la ley 1952 de 2019, la acción disciplinaria no procede por anónimos, salvo en los eventos en que se cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992.

Normas que en esencia consagran:

I. LEY 24 DE 1992.

“(…)

Artículo 27. Para la recepción y trámite de quejas esta Dirección se ceñirá a las siguientes reglas:

1. Inadmitirá quejas que sean anónimas o aquellas que carezcan de fundamento. Esta prohibición será obligatoria para todo el ministerio público.

II. LEY 190 DE 1995.

Artículo 38. Lo dispuesto en el artículo 27 numeral 1o de la Ley 24 de 1992 se aplicará en materia penal y disciplinaria, a menos que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de un delito o infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio”. (El subrayado es nuestro).

Por otra parte, según el artículo 81 de la Ley 962 de 2005, ninguna denuncia o queja anónima podrá promover acción disciplinaria **excepto cuando se acredite, por lo menos sumariamente la veracidad de los hechos** denunciados o cuando se refiera en concreto a hechos o personas claramente identificables.

Disposición sobre la cual la Corte Constitucional en revisión de constitucionalidad y en Sentencia C-832/06, señaló:

“DENUNCIA O QUEJA ANONIMA-Casos en que activa la función estatal de control
La disposición demandada reproduce en un texto único una regla que ya existe en los distintos regímenes de procedimiento penal, disciplinario y fiscal. Se trata de impedir que cualquier queja o denuncia anónima obligue a las autoridades respectivas a iniciar un trámite que puede resultar completamente innecesario, inútil y engorroso. Como entra a estudiarse, todas estas previsiones persiguen que la administración no se vea obligada a iniciar trámites engorrosos que puedan terminar por congestionarla y afectar los principios constitucionales de eficacia y eficiencia administrativa. La norma contenida en el artículo 81 demandado recoge en una única disposición los requisitos universales que debe contener una denuncia o queja para ser admitida por la autoridad correspondiente. Esta norma autoriza a la administración a racionalizar su actuación y a desestimar las denuncias o quejas anónimas que no ofrezcan razones de credibilidad. En otras palabras, evita que denuncias anónimas que en principio no ofrecen credibilidad, den lugar a

actuaciones administrativas que suponen un desgaste de tiempo y recursos y que terminan por congestionar a las autoridades públicas y por comprometer los principios de eficiencia y eficacia de la función pública. En este sentido es razonable que, con miras a satisfacer los principios constitucionales mencionados, el ordenamiento jurídico impida que cualquier queja anónima constituya un mecanismo idóneo para promover una actuación, salvo que reúna ciertas características como las que establece la norma acusada. Solo cuando el anónimo va acompañado de medios probatorios, es decir, elementos de juicio que sumariamente den cuenta de la irregularidad administrativa y que permitan inferir seriedad del documento, se le debe dar credibilidad y por ende activar la función estatal de control. (El subrayado y la negrilla fuera de texto).

Así las cosas está claro, que bajo el amparo de la normatividad y decisión de constitucionalidad en cuestión, este Despacho debe abstenerse de ordenar en este caso algún tipo de averiguación disciplinaria, por estar dados los presupuestos para que así se proceda; ya que de actuarse de forma contraria, se estaría sin duda incurriendo en la prohibición establecida en la primera de las normas antes referenciadas y en lo dicho por la Corte, esto último, de obligatorio cumplimiento para cualquier operador disciplinario por tratarse de una sentencia de constitucionalidad, por cuanto:

- El documento de queja correspondiente a este asunto, no cuenta con datos de ubicación física o telefónica, tampoco un correo electrónico en donde sea posible ubicar al quejoso y establecer su identidad.
- Tampoco se acreditó la justificación seria y creíble de mantener su reserva, conforme lo prevé la Sentencia C- 951 de 2014 de la Corte Constitucional.
- En el INS no se han adquirido máquinas para el gimnasio, pues a raíz de la expedición de la declaratoria de emergencia sanitaria por medio de la Resolución Ministerial No. 385 de 2020, se adoptaron medidas extraordinarias sanitarias y preventivas relacionadas con el uso de espacios cerrados; adicionalmente el INS se abstuvo de adquirirlas para evitar un riesgo antijurídico que pudiera afectar el patrimonio de la entidad.
- El área física del gimnasio fue utilizada transitoriamente como dormitorio y área de descanso para el personal que apoyó la atención de la emergencia sanitaria 24/7, pensando en contribuir con su bienestar.
- La contratación de prestación de servicios con personas naturales, como en todas las entidades públicas, obedece a la imposibilidad de atender las necesidades con los servidores públicos, ya que de acuerdo con los manuales de funciones y de competencias laborales, no tienen asignadas tareas que permitan suplir la necesidad, el personal es insuficiente, o como en el caso del señor José Manuel Salinas, no existe servidor de planta que tenga asignadas funciones relativas a la educación física y el entrenamiento deportivo, hecho que motivó su contratación, la cual reposa en la plataforma SECOPII con los respectivos antecedentes y soportes.
- Actualmente se realizan actividades presenciales relativas a entrenamientos de fútbol, baloncesto, voleibol, pausas activas y gimnasio al aire libre en diferentes horarios a lo largo de la semana, con el acompañamiento del precitado contratista y las personas que se inscriben en el Grupo de Talento Humano.

Todo lo anterior permite con suficiencia evidenciar, que la afirmación registrada en el escrito anónimo no está acorde a la realidad y se trata entonces de la apreciación personal de quien formuló la queja, sin apoyo fáctico, probatorio y jurídico, lo cual lleva a esta instancia a no tener la queja como documento razonable para el inicio de diligencia alguna.

Es del caso señalar que la improcedencia de la investigación disciplinaria por anónimos tiene su respaldo en lo sostenido por la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Judicial y la Policía Judicial de la Procuraduría General de la Nación en Radicado No. 011-78808 de 2002, que refiere.

“(…)

*Frente a las quejas anónimas, el numeral 1º del artículo 27 de la Ley 24 de 1992 impone de manera general su inadmisión, pero el artículo 38 de la Ley 190 de 1995 la exceptúa cuando “existan medios probatorios suficientes” sobre la comisión de una “infracción disciplinaria” que permita adelantar la actuación de oficio. Y el artículo 69 de la Ley 734 de 2002 establece que la iniciación de la acción disciplinaria “**no procederá por anónimos** (subraya y negrilla fuera de texto), salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados” en los artículos antes citados” (...) Iniciar de oficio una investigación disciplinaria sin que se satisfagan las exigencias procedimentales mínimas previstas en la Ley para el caso de los anónimos vulneraría el debido proceso establecido en la normatividad disciplinaria, pues para iniciarla es necesario que existan medios de prueba que permitan al operador disciplinario obtener cierta legalidad que justifique la operacionalización oficiosa por parte del Estado.*

(…)”

En lo que respecta a la carencia en este escrito de señalamientos concretos de modo y tiempo de los hechos descritos, realiza señalamientos imprecisos y no allega prueba siquiera sumaria de las manifestaciones que realiza, como tampoco se identifica plenamente con el fin de ser llamado a ratificarse de tales señalamientos, motivos por los cuales considera el Despacho que la misma adolece de fundamento por ser genérica e imprecisa.

Ahora bien, dicha denuncia debe contener además dos elementos necesarios para justificar su accionar, el primero relacionado con la **credibilidad**, es decir, a la condición de creíble que ostente la noticia sobre la infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar que rodearon el hecho, factores que permiten establecer la rectitud intencional del denunciante dirigido a salvaguardar los intereses de la función pública.

El segundo elemento de la queja es el **fundamento**, mediante el cual se dirige la acción disciplinaria para garantizar el cumplimiento de los fines y funciones del Estado, es decir, que los funcionarios no violen los deberes, incurran en prohibiciones, impedimentos e inhabilidades y conflictos de intereses, abusen o se extralimiten en los derechos y funciones.

Este Despacho ha adoptado la posición de rechazar los anónimos que no informen o vayan acompañados de prueba siquiera sumaria que sustente la irregularidad administrativa y que no permitan inferir seriedad del documento. Lo anterior con respaldo en el numeral 1º del Artículo 27 de la Ley 24 de 1992, que prohíbe al Ministerio Público la activación del aparato estatal por la vía del control disciplinario, como consecuencia de un anónimo, norma que es recogida por la Ley 190 de 1995, en cuyo Artículo 38 establece:

“(…)”

Se aplicará en materia penal y disciplinaria, a menos que existan medios probatorios suficientes sobre la comisión de un delito o infracción disciplinaria que permitan adelantar la actuación de oficio.

(...)"

A su turno, el Artículo 86 de la Ley 1952 de 2019 que señala que la acción disciplinaria no procederá por **anónimos**.

No siendo posible demandar que algún quejoso se presente a un eventual proceso disciplinario, con el fin de que allegue pruebas o amplíe estas denuncias en las circunstancias modales de cada caso, toda vez que, quien presenta esta queja es una persona anónima, las anteriores situaciones constituyen enormes obstáculos para estimar derroteros a dónde dirigir nuestras investigaciones.

Al adolecer de tales deficiencias el documento, lo procedente es rechazar la aludida queja de conformidad con lo dispuesto en el artículo 209 del Código General del Proceso.

Es de anotar que si en el futuro se aportan serios elementos de juicio que permitan la iniciación de la acción disciplinaria se podrá reabrir las diligencias, como quiera que la presente decisión no hace tránsito a cosa juzgada.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE

PRIMERO. INHIBIRSE de adelantar acción disciplinaria con base en el escrito origen de esta decisión, por las razones expuestas en este proveído.

SEGUNDO: Contra la presente decisión no procede recurso alguno, advirtiéndose que la misma no constituye cosa juzgada, por cuanto de encontrarse o aportarse material nuevo que permita disponer el accionar del aparato disciplinario, se procederá de conformidad.

TERCERO: ARCHIVAR la queja.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE,


JUAN CAMILO CHAVARRO MARÍN
Secretario General

Elaboró: Diana Rocío Rojas- Coordinadora Grupo Talento Humano
Revisó: Beatriz Díaz Aristizábal- Contratista Secretaría General 