

RESTRINGIDO



MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL
COMANDO COMANDANTE GENERAL DE LAS FUERZAS MILITARES
EJÉRCITO NACIONAL
DIRECCIÓN DE CONTROL DE INVESTIGACIONES DEL EJÉRCITO



Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293/MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

Bogotá D.C., 01 de marzo de 2019

Señor Mayor

JORGE MARIO AVENDAÑO VARGAS

Ejecutivo y Segundo Comandante del Batallón de A.S.P.C No. 30
Avenida 1 Barrio San Rafael Vía el Pórtico Cantón Militar "San Jorge"
Cúcuta (Norte de Santander).-

Asunto: Concepto Jurídico "*Procedencia del Auto Inhibitorio*" en materia Administrativa.

En atenta respuesta a lo solicitado mediante oficio No. 0503:MDN-COGFM-COEJC-SECEJ-JEMOP-DIV02-CDOBR30-BASPC30-COJUR-1.9 de fecha 11 de febrero de 2019, recibido en esta Dirección el día 19 del mismo mes y año, según radicado interno de Orfeo No. 2019-115-5332602, a través del cual se solicita la expedición de un "Concepto Jurídico" respecto del alcance del "Auto Inhibitorio" en la actuación Administrativa, con toda atención me permito presentar para su conocimiento y fines pertinentes, la postura institucional que frente al tema en mención esta Dirección prevé, lo anterior en razón a las "*Capacidades*" que le fueron conferidas mediante la Tabla de Organización y Equipo No. 214016 y Directiva Permanente No. 01013 de 2016 expedida por el Comando del Ejército Nacional, entre las cuales se encuentra las de promover y difundir al interior de la Fuerza directrices en materia Disciplinaria y Administrativa, con el fin de lograr la unificación de criterios jurídicos en estas materias; veamos:

A. Generalidades sobre la expedición de Conceptos Jurídicos

Mediante Circular No. 003 de fecha 04 de julio de 2017 proferida por el Comando del Ejército Nacional, se dispuso los lineamientos a seguir para la solicitud de conceptos jurídicos; bajo ese contexto, al revisar el documento suscrito por esa Unidad militar se observa, que como antecedente relata una "*Situación Fáctica*" la cual no va a hacer objeto de análisis por parte de esta Dirección, toda vez que el direccionamiento jurídico corresponderá a una interpretación general y en



Por mi patria, mi lealtad es el honor
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
Correo electrónico: dicoi@buzonejercito.mil.co



RESTRINGIDO



Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

abstracto, respecto de la "Procedencia del Auto Inhibitorio en la actuación Administrativa".

Sea oportuno traer a colación en este momento, algunos apartes de la circular en mención en la cual se señaló lo siguiente: "(...) los conceptos expedidos versaran sobre situaciones de carácter general y abstracto, los cuales pueden ser empleados en los diferentes contextos que exhiban características similares y no constituyen carácter vinculante de conformidad a lo establecido en el artículo 230¹ de la Constitución Política de Colombia, artículo 5° de la Ley 153 de 1887² y artículo 28³ de la Ley 1755 de 2015. (...)". (Subrayado y resaltado fuera de texto).

B. Problema Jurídico

En razón a los argumentos esgrimidos en la solicitud de concepto expedida por esa Unidad Táctica, se infiere que el motivo de consulta está orientado a aclarar: *¿Cuándo procede el "Auto Inhibitorio" en materia del Régimen de Responsabilidad Administrativa por Pérdida o Daño de Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o la Fuerza Pública - Ley 1476 de 2011?*

C. Sobre el Auto Inhibitorio

Antes de abordar el contenido de la Ley 1476 de 2011 "Por la cual se expide el Régimen de Responsabilidad Administrativa por Pérdida o Daño de Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o la Fuerza Pública", resulta necesario definir la expresión de "INHIBIRSE", para lo cual según la Real Academia de la Lengua, lo define como la facultad de "Abstenerse de actuar en un asunto".

¹ Artículo 230° CP/91. Los jueces, en sus providencias, sólo están sometidos al imperio de la ley.

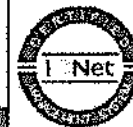
La equidad, la jurisprudencia, los principios generales del derecho y la doctrina son criterios auxiliares de la actividad judicial. (Subrayado y resaltado fuera de texto)

² Artículo 5° Ley 153/1887. Dentro de la equidad natural y la doctrina constitucional, la Crítica y la Hermenéutica servirán para fijar el pensamiento del legislador y aclarar ó armonizar disposiciones legales oscuras ó incongruentes."

³ Artículo 28° Ley 1755/2015. Alcance de los Conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución.(...)"



Por mi patria, mi lealtad es el honor
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
Correo electrónico: dicoi@buzonejercito.mil.co





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

un desgaste de la administración, y por ende, de las autoridades revestidas de atribución y competencia en materia administrativa, siempre y cuando se observe de la noticia que da cuenta de los hechos, la presencia de una de las circunstancias descritas en el párrafo anterior; previa motivación del acto administrativo que contenga la decisión. No obstante, al analizar la norma en conjunto con los cinco (5) eventos referidos, esta Dirección considera que tres (3) de ellos no son aplicables de forma directa para proferir una decisión inhibitoria, pues se requieren otros condicionamientos los cuales se pasaran a explicar a continuación:

- a. Para el caso previsto en los numerales ii) **Deterioro Natural** y iii) **Uso Normal o Legítimo del Bien**, es imperioso el inicio de una "Actuación Administrativa", pues debe probarse materialmente las causales descritas a través de un "Dictamen Pericial – (conocimiento técnico y científico)", el cual corresponde a un medio de prueba especial, como el previsto en el artículo 78° de la Ley 1476 de 2011; el cual solo puede ser decretado y practicando en el estadio de una actuación administrativa; veamos:

"(...) Peritaje. La peritación es procedente para verificar hechos que interesen al proceso y requieran especiales conocimientos científicos y técnicos. Cuando se trate de daños, el valor de las reparaciones, de los repuestos y de sus accesorios se podrá fijar a través de peritación.

La autoridad administrativa podrá decretar, de oficio o a petición de los sujetos procesales, dictámenes, conceptos e informes técnicos, científicos o artísticos, que serán rendidos por personal orgánico de las Fuerzas Militares, la Policía Judicial, del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y, en general, por servidores públicos o particulares que posean conocimiento y experiencia en los temas objeto de prueba (...)" (Subrayado fuera de texto)

- b. Ahora bien, en lo que atañe a la causal v) **La actuación no pueda proseguirse**, se interpreta que ésta por sí misma reconoce la existencia de un proceso administrativo, premisa que es contraria al inhibitorio, toda vez esta decisión es netamente extraprocesal, es decir, no se concibe dentro de una actuación administrativa.

HEROES BICENTENARIO
EJCA
 AVANZANDO POR COLOMBIA
 Por mi patria, mi lealtad es el honor
 Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
 No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
 Correo electrónico: dicoi@buzonejercito.mil.co





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

En el derecho, la figura de la **"Inhibición"** se ha contemplado en los ordenamientos jurídicos, siendo objeto de estudio y análisis por parte de la Corte Constitucional en **Sentencia C-666 de 1996**, Magistrado Ponente Doctor José Gregorio Hernández Galindo, en la cual se estudia su naturaleza y se hace la siguiente referencia: *"(...) se denominan inhibitorias aquellas en cuya virtud, por diversas causas, el juez pone fin a una etapa del proceso, pero en realidad se abstiene de penetrar en la materia del asunto que se le plantea, dejando de adoptar resolución de mérito, esto es, "resolviendo" apenas formalmente, de lo cual resulta que el problema que ante él ha sido llevado queda en el mismo estado inicial. La indefinición subsiste. (...)"*.

Por su parte, la **Sentencia de Tutela T-713-13** se refirió al **"Auto Inhibitorio"**, en los siguientes términos: *"(...) En lo relativo a que las decisiones inhibitorias no hacen tránsito a cosa juzgada, considero también que dicha disposición está conforme a la Constitución toda vez que "[d]e la misma esencia de toda inhibición es su sentido de "abstención del juez" en lo relativo al fondo del asunto objeto de proceso. Siempre consiste, por definición, en que la administración de justicia no se pronuncia, esto es, no falla, no decide, no juzga. Y, si no juzga, carece de toda lógica atribuir al acto judicial en que se consagra tal determinación -de no juzgar- el carácter, la fuerza y el valor de la cosa juzgada, que de suyo comporta la firmeza y la intangibilidad de "lo resuelto (...)"*.

Ahora bien, según la Ley 1476 de 2011 *"Por la cual se expide el Régimen de Responsabilidad Administrativa por Pérdida o Daño de Bienes de Propiedad o al Servicio del Ministerio de Defensa Nacional, sus Entidades Adscritas o Vinculadas o la Fuerza Pública"*, la figura del **"INHIBITORIO"**, descrita en el Parágrafo⁴ del artículo 97°, se podría configurar en los **eventos** que se describen a continuación: I) Cuando el hecho informado no ha presentado pérdida o daño de bienes, II) Cuando de haberse presentado, proviene del deterioro natural, III) Por el Uso Normal o Legítimo del bien, IV) que la actuación no pueda iniciarse o V) que la actuación no pueda proseguirse.

Lo anterior infiere con claridad que, esta decisión no exige la iniciación de un proceso administrativo bajo cualquiera de los procedimientos conocidos, es decir, *"Averiguación Previa"*, *"Investigación Administrativa por Procedimiento Ordinario"* o *"Investigación Administrativa por Procedimiento Abreviado"*; contrario sensu evita

⁴ Artículo 97° Ley 1476/2011. Parágrafo: *Cuando se establezca plenamente que el hecho informado no ha generado pérdida o daño de bienes, o que de haberse presentado proviene del deterioro natural, del uso normal o legítimo del bien o que la actuación no pueda iniciarse o proseguirse, el funcionario competente con atribuciones administrativas establecidas en la presente ley, de plano, se inhibirá de abrir investigación y ordenará lo necesario para su baja o reparación, así como la actualización de los registros e inventarios correspondientes(...)"*.



HEROES INCENTIVADOS
EJC
AN ANILANDU POR COLOMBIA
Por mi patria, mi lealtad es el honor
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
Correo electrónico: dicoi@buzonejercito.mil.co





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

De otra parte, es importante aclarar que esta decisión no evalúa “Elementos de la Responsabilidad Administrativa”, ni las “Causales de Exclusión de Responsabilidad”, ni mucho menos puede determinar “Cobros Jurídicos”, dado que estas situaciones son analizadas por la Autoridad Administrativa Competente en el desarrollo del proceso administrativo, específicamente, en los Procedimientos Ordinario y Abreviado. Lo que si resulta imperioso señalar, es que por medio de esta decisión si procede ordenar la “Baja o Reparación de un Bien(es)”, tal y como lo dispuso la Directiva Permanente No. 00018 de 2018 “Lineamientos y Directrices Orden Administrativa de los Servicios “O.A.S.”, Descuentos, Bajas y/o Altas de Material producto del uso y aplicación de la Ley 1476 del 19 de julio de 2011”.

D. Conclusiones

1. Que las autoridades con atribuciones y competencias administrativas están facultadas para inhibirse de iniciar la acción administrativa, siempre y cuando observe la existencia de las causales: **i) Que por el hecho informado no se produjo una pérdida o daño de bienes y ii) que la actuación no pueda iniciarse.** De lo que se infiere, que esta decisión sea objeto de publicación en la Orden Administrativa de los Servicios “O.A.S.”, siempre y cuando cumpla la normatividad que regula este trámite administrativo.
2. Asimismo, cuando se inhiba como consecuencia de la ocurrencia del fenómeno de la “**CADUCIDAD**” de la acción administrativa, es objeto de publicación en la Orden Administrativa de los Servicios “O.A.S.”, sin perjuicio de la respectiva “**compulsa**” o “**advertencia**” que debe hacer la autoridad competente que expida el acto administrativo (*Orden Administrativa de los Servicios*) dentro del mismo.
3. **La Decisión Inhibitoria no hace tránsito a Cosa Juzgada**, toda vez la finalidad es estudiar la procedencia del inicio de la actuación, sin que su motivación esté encaminada a establecer los “*Elementos de la Responsabilidad Administrativa*”, o probar la existencia de una “*Causal de Exclusión de Responsabilidad*”.
4. **Como resultado de la decisión de inhibirse, es acertado ordenar la “Baja o Reparación de un Bien(es)”**, así como la actualización de los



HEROES BICENTENARIOS
EJCA
 AVANZANDO POR COLOMBIA
 Por mi patria, mi lealtad es el honor
 Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
 No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
 Correo electrónico: dicol@buzonejercito.mil.co





Al contestar, cite este número

Radicado No. 20191078700293 MDN-COGFM-COEJC-DICOI-15.1

registros e inventarios correspondientes, tal y como lo establece la Directiva Permanente No. 00018 de 2018 *"Lineamientos y Directrices Orden Administrativa de los Servicios "O.A.S", Descuentos, Bajas y/o Altas de Material producto del uso y aplicación de la Ley 1476 del 19 de julio de 2011"*.

5. Por último, es imperioso que la autoridad con atribuciones y competencia en materia administrativa, **"Identifique plenamente el Bien(es)" y determine su "Precio" en la Decisión Inhibitoria**, toda vez que éstos elementos son indispensables para que la Unidad Administradora de Bienes a Nivel Central del Cuartel General, pueda darlo de baja en cumplimiento a la Directiva 00018 de 2018 *"Lineamientos y Directrices Orden Administrativa de los Servicios "O.A.S", Descuentos, Bajas y/o Altas de Material producto del uso y aplicación de la Ley 1476 del 19 de julio de 2011"*.

Finalmente, debe tenerse en cuenta que los **"Conceptos Jurídicos"** promulgados por esta Dirección **NO tienen efectos vinculantes**, tal como fue señalado en el literal "A" de este concepto, razón por la cual las decisiones que se emitan por parte de los funcionarios competentes en las diversas acciones de responsabilidad administrativa, son adoptadas de forma autónoma e independiente, conforme a los medios probatorios que obren en el sumario y a la libre interpretación que realice el operador administrativo a los preceptos legales.

Respetuosamente,

Mayor LUIS ALFREDO VÁSQUEZ RUEDA
Director Dirección de Control de Investigaciones del Ejército Nacional

Elaboró y Proyectó: ST. Jimerá Lizcano Gutiérrez
Oficial Doctrina DICOI

Revisó y Aprobó: MY. Luis Alfredo Vásquez Rueda
Director DICOI



Por mi patria, mi lealtad es el honor
Carrera No 54 No 26 – 25 CAN Piso 2 – Bogotá D.C - Cundinamarca.
No. del Teléfono – 4261496 Ext. 3801
Correo electrónico: dicioi@buzonejercito.mil.co

