



UNIDAD DE PLANIFICACIÓN DE TIERRAS RURALES, ADECUACIÓN DE TIERRAS Y
USOS AGROPECUARIOS - UPRA

ASESORÍA JURÍDICA DE LA DIRECCIÓN GENERAL

AUTO INHIBITORIO

ENTIDAD	UPRA
DEPENDENCIA	ASESORÍA JURÍDICA
QUEJOSO	ANÓNIMO
EXPEDIENTE	202603
FECHA HECHOS	INDETERMINADO

Bogotá D.C., 13 de abril de 2026

ASUNTO

La Asesora Jurídica de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios - UPRA, en ejercicio de sus funciones, en especial las conferidas en Resoluciones 269 y 275 de 2023 expedidas por la UPRA y, de conformidad con el artículo 211 de la Ley 1952 de 2019, Código General Disciplinario, procede a evaluar queja a fin de adoptar la determinación que corresponda teniendo en cuenta lo siguiente:

1. INFORME

Mediante correo electrónico dirigido al Señor Director General Juan Pablo Sandoval y a la Asesora de Control Interno la Dra. Sandra Milena Ruano de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA, se allegó denuncia anónima, igualmente al funcionario Oscar Pedraza quien trasladó el caso al consecutivo SEA No. [2026-2-001558](#), en el que se realizan las siguientes manifestaciones:

“Por medio de la presente, nos permitimos poner en conocimiento de las autoridades competentes una serie de situaciones que afectan la transparencia, la legalidad y el buen funcionamiento de la administración pública en la Unidad de Planificación Rural Agropecuaria - UPRA, en especial por los malos manejos que le ha dado la actual administración del señor Juan Pablo Sandoval Castaño y la señora Adriana Pérez Orozco:

- 1. Maltrato laboral y personal se han presentado conductas reiteradas de irrespeto y trato indebido hacia funcionarios y colaboradores, generando un ambiente hostil de parte de la señora ADRIANA PEREZ OROZCO, quien actúa como directora general a la asombra, lo cual afecta gravemente salud y el desempeño laboral de los funcionarios, contratistas y la institución.*



2. *Malos manejos presupuestales existen indicios de irregularidades en la administración de recursos públicos, incluyendo decisiones discrecionales sin la debida planeación ni justificación técnica - los profesionales vinculados como asesores carecen de experiencia en la administración de recursos, se han suscrito contratos de prestación de servicios "corbata" para supuesto apoyo a la dirección general, personas que no aportan al desarrollo técnico y de planeación que tiene la UPRA, lo cual pone en riesgo la correcta ejecución de los proyectos y las finanzas públicas.*
3. *Proselitismo político los funcionarios y contratistas han evidenciado participación en actividades de carácter político-partidista dentro de espacios institucionales, lo cual contraviene el principio de imparcialidad que debe regir la función pública. Existe una red llamada DULCINEA en la cual el director general en concierto con la señora Adriana Pérez busca beneficiar intereses personales y particulares de dirigentes políticos, viajando a supuestas reuniones en territorio, las cuales convierten en espacios de proselitismo político, usando recursos públicos de la Logística para entregar dadas, transportar personas, dar "tamales" y hasta comprar votos en efectivo con facturas o recibos costosos de transporte terrestre y otros conceptos que usas en la legalización de las comisiones.*
4. *Uso indebido de bienes del Estado se han utilizado vehículos, instalaciones y otros recursos públicos para fines distintos a los institucionales, usas los carros oficiales de la UPRA para asistir a fiestas y salir a bares, tomar trago con funcionarios, amigos y familiares".*

2. HECHOS

Primero: El 06 de marzo de 2026, el Director General de la entidad pone en conocimiento a la Asesoría jurídica, sobre la denuncia anónima allegada en la misma fecha a su correo institucional, solicitando la revisión del tema, en cumplimiento de las funciones disciplinarias.

Segundo: En el correo por el cual se remite la denuncia anónima se logró la identificación de las autoridades a las que fue dirigida, incluyendo la Procuraduría General de la Nación, como se observa en la siguiente imagen, y quien tiene el poder preferente para investigar las acciones descritas en el anónimo referenciado.

De: Integridad Publica <integridadpublica@hotmail.com>
Enviado: viernes, 6 de marzo de 2026 16:19
Para: martha.carvajalino@minagricultura.gov.co <martha.carvajalino@minagricultura.gov.co>; contacto@presidencia.gov.co <contacto@presidencia.gov.co>; Juan Pablo Sandoval Castaño <juan.sandoval@upra.gov.co>; procesosjudiciales@procuraduria.gov.co <procesosjudiciales@procuraduria.gov.co>; servicioalciudadano@mininterior.gov.co <servicioalciudadano@mininterior.gov.co>; juridica@defensoria.gov.co <juridica@defensoria.gov.co>; atencionalciudadano@cne.gov.co <atencionalciudadano@cne.gov.co>; prisaradio@gmail.com <prisaradio@gmail.com>; denuncia6am@caracol.com.co <denuncia6am@caracol.com.co>; Sandra Milena Ruano Reyes <sandra.ruano@upra.gov.co>; Soy Transparente <soytransparente@upra.gov.co>; Oscar Pedraza Manrique <oscar.pedraza@upra.gov.co>; sunet@sunet.co <sunet@sunet.co>; ricardo.venegas@ica.gov.co <ricardo.venegas@ica.gov.co>
Asunto: DENUNCIA ELECTORAL - URGENTE



3. CONSIDERACIONES

La Ley 1952 de 2019 en su artículo 209 establece la posibilidad de proferir una decisión inhibitoria, es decir una determinación a través de la cual el Despacho se abstiene de iniciar una actuación disciplinaria, en los siguientes términos:

*“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.”*

De acuerdo con lo anterior, para que proceda la acción disciplinaria es menester identificar de manera clara y concreta la infracción disciplinable con el fin de poder adelantar la actuación pertinente.

Con base en la lectura realizada de la denuncia allegada, este despacho evidencia que la noticia puesta de presente por el(la) quejoso(a) anónimo(a) no reviste las características suficientes y necesarias para iniciar la correspondiente actuación disciplinaria. Lo anterior, se sustenta en lo establecido en el artículo 86 del Código General Disciplinario, a saber:

*“Oficiosidad y preferencia. La acción disciplinaria se iniciará y adelantará de oficio, o por información proveniente de servidor público o de otro medio que amerite credibilidad, o por queja formulada por cualquier persona, y **no procederá por anónimos**, salvo en los eventos en que cumpla con los requisitos mínimos consagrados en los artículos 38 de la Ley 190 de 1995 y 27 de la Ley 24 de 1992 (...)”*

Al efectuar la remisión normativa del inciso citado, el artículo 38 de la Ley 190 de 1952¹ se encuentra lo siguiente:

*“Lo dispuesto en el artículo 27 numeral 1 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**”.*

En concordancia, el artículo 27 de la ley 24 de 1992² establece que:

“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.”

¹ Por la cual se dictan normas tendientes a preservar la moralidad en la Administración Pública y se fijan disposiciones con el fin de erradicar la corrupción administrativa.

² Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia.



En el mismo sentido el artículo 81 de la Ley 962 de 2005³, indica que “**ninguna denuncia o queja anónima podrá promover acción jurisdiccional, penal, disciplinaria, fiscal, o actuación de la autoridad administrativa competente (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.**”

Una vez revisada en detalle la denuncia anónima allegada el 06 de marzo de 2026, se encuentra que si bien se enuncian infracciones que podrían acarrear consecuencias disciplinarias e incluso penales, no es posible identificar de la lectura del contenido, elementos mínimos como tiempo, modo, lugar, ni testigos que puedan ampliar la información con base en la cual se pueda iniciar la indagación correspondiente; así como tampoco se allegaron soportes que evidencien ninguna de las infracciones enlistadas.

Sobre este tipo de situaciones la Corte Constitucional en revisión de constitucionalidad y en Sentencia C-832/06, ha señalado:

"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."

Con base en estas disposiciones normativas, considera el Despacho abstenerse de iniciar acción disciplinaria por no estar dados los presupuestos para poner en marcha la

³ “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.”



administración al no encontrarse suficientes elementos que permitan proceder de oficio, o bien por que la acción disciplinaria se torna inocua. Lo anterior, teniendo en cuenta que, la comunicación dirigida por la persona anónima no fue acompañada de medios de prueba que permitieran siquiera inferir la presunta comisión de las infracciones denunciadas.

Al no contener el correo de denuncia circunstancias de tiempo, modo, lugar, o la identificación del quejoso, se concluye que no reviste las características suficientes y necesarias para dar inicio a la correspondiente actuación disciplinaria.

Ahora bien, sobre el punto concreto del “acoso laboral”, es menester ubicarnos en las orientaciones de la Ley 1010 de 2006 *“Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo”*, cuyo artículo 2, indica:

*“Para efectos de la presente ley se entenderá por acoso laboral toda conducta **persistente y demostrable**, ejercida sobre un empleado, trabajador por parte de un empleador, un jefe o superior jerárquico inmediato o mediato, un compañero de trabajo o un subalterno, encaminada a infundir miedo, intimidación, terror y angustia, a causar perjuicio laboral, generar desmotivación en el trabajo, o inducir la renuncia del mismo.”*

En el contexto del inciso primero de este artículo, el acoso laboral puede darse, entre otras, bajo la siguiente modalidad general invocada en el anónimo:

“1. Maltrato laboral. Todo acto de violencia contra la integridad física o moral, la libertad física o sexual y los bienes de quien se desempeñe como empleado o trabajador; toda expresión verbal injuriosa o ultrajante que lesione la integridad moral o los derechos a la intimidad y al buen nombre de quienes participen en una relación de trabajo de tipo laboral o todo comportamiento tendiente a menoscabar la autoestima y la dignidad de quien participe en una relación de trabajo de tipo laboral.”

En este sentido, cabe resaltar que la UPRA dispone de mecanismos confidenciales y preventivos, principalmente a través del Comité de Convivencia Laboral, para tomar medidas orientadas a prevenir, corregir y sancionar conductas de maltrato, persecución, discriminación o entorpecimiento laboral.

Es de recordar que el Comité de Convivencia Laboral es un órgano permanente que actúa como instancia preventiva y conciliatoria interna, para la atención de estas situaciones, promoviendo soluciones amigables y garantizando un ambiente laboral seguro, al cual debe acudir directamente por quien se considere víctima de la presunta conducta de acoso laboral.

Así las cosas, en cumplimiento del marco normativo referenciado y de la decisión de constitucionalidad antes citada, esta Asesoría Jurídica procede a inhibirse de dar trámite al escrito anónimo que nos ocupa, anónimo que no estuvo acompañado de prueba siquiera sumaria que sustente las presuntas irregularidades denunciadas, en los términos advertidos por el numeral 1° del artículo 27 de la Ley 24 de 1992.



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

En mérito de lo expuesto la Asesora Jurídica de la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios – UPRA,

RESUELVE

PRIMERO: INHIBIRSE de iniciar acción disciplinaria respecto del escrito anónimo remitido por correo electrónico y trasladado con consecutivo SEA No. 2026-2-001558, por las razones expuestas en esta providencia.

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: PUBLÍQUESE la presente decisión en la página web de la UPRA o, en un lugar de acceso al público de la entidad por el término de cinco (5) días, de conformidad con lo establecido en el inciso 2 del artículo 68 de la Ley 1437 de 2011.

CUARTO: Cumplido lo anterior háganse las anotaciones del caso y procédase archivar el expediente.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE


LEDYS PATRICIA LORA RODELO
ASESORA JURIDICA

Proyectó: Yinet Ortegón Torres – Profesional Especializada AJ
Revisó: Ledys Patricia Lora Rodelo - Asesora Jurídica.