

Dependencia	Procuraduría Regional de Instrucción de La Guajira
Radicación No	IUS E-2026-410419 IUC D 2026-4405642 Y E-2026-411548 IUC D -4405644
Disciplinada	DIANA PATRICIA TELLO CORDOBA
Cargo y Entidad	DIRECTORA COMFAGUAJIRA
Quejoso	ALDER RAFAEL PEREZ COBO
Fecha queja	22 DE JULIO DE 2026
Fecha hechos	DESDE EL 21 DE JULIO DE 2026
Asunto	ARCHIVO DE INVESTIGACIÓN DISCIPLINARIA (Arts. 211, 212 y 213 Ley 1952 de 2019)

Riohacha, 30 SEP 2026

1. ASUNTO

Procede la Procuraduría Regional de Instrucción de La Guajira a evaluar integralmente el mérito de la investigación disciplinaria adelantada contra la señora **DIANA PATRICIA TELLO CÓRDOBA**, identificada con cédula de ciudadanía número 35.896.913, quien para la época de los hechos se desempeñaba como directora administrativa encargada de la Caja de Compensación Familiar de La Guajira —COMFAGUAJIRA—, con el objeto de establecer si corresponde continuar la actuación o si se encuentran acreditados los presupuestos previstos en los artículos 90 y 224 de la Ley 1952 de 2019 para disponer su terminación y archivo definitivo.

2. ANTECEDENTES

2.1. La queja.

El 22 de julio de 2026, el señor **ALDER PÉREZ COBO**, identificado con cédula de ciudadanía número 84.006.472, presentó queja disciplinaria contra la doctora Diana Patricia Tello Córdoba, en su calidad de directora administrativa de COMFAGUAJIRA. La misma queja fue radicada nuevamente el 23 de julio de 2026, razón por la cual los expedientes fueron posteriormente acumulados. (ver folios 2-17)

Los argumentos del quejoso se sintetizan así:

“Sostuvo que Diana Patricia Tello Córdoba adelantó una convocatoria pública para la postulación de representantes de los trabajadores no sindicalizados ante el Consejo Directivo de COMFAGUAJIRA y, paralelamente, convocó a la Asamblea General Extraordinaria de Afiliados No. 031, dentro de la cual se pretendía elegir al

revisor fiscal para el periodo 2026-2030”. Afirmó que ambas actuaciones se fundamentaron en la Resolución 0562 del 17 de julio de 2026, expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar dentro del procedimiento de levantamiento de la medida cautelar de intervención administrativa total de COMFAGUAJIRA y que, para la fecha de las convocatorias, la Resolución 0562 no aparecía publicada en la página web de la Superintendencia del Subsidio Familiar ni en el portal de resoluciones del Ministerio del Trabajo; a partir de las consultas efectuadas en esas páginas electrónicas, concluyó que el acto administrativo no había sido publicado oficialmente y, por tanto, no se encontraba en firme ni podía producir efectos jurídicos.

También alegó que la Resolución 0562 constituía un acto administrativo de carácter general y que, aun en el evento de haber sido comunicada, no era jurídicamente posible renunciar a los términos o anticipar su vigencia y que, conforme al artículo 119 de la Ley 1437 de 2011, los actos administrativos generales comenzarían a regir cinco días después de su publicación.

2.2. Actuación disciplinaria.

Investigación:

Mediante auto del 24 de julio de 2026¹, la Procuraduría Regional de Instrucción de La Guajira ordenó iniciar investigación disciplinaria contra Diana Patricia Tello Córdoba.

El hecho disciplinariamente relevante fue delimitado como la presunta expedición y desarrollo de la convocatoria de representantes de los trabajadores no sindicalizados y de la convocatoria a la Asamblea General Extraordinaria No. 031, aparentemente con fundamento en la Resolución 0562 del 17 de julio de 2026, pese a que, según el quejoso, dicho acto no había sido publicado oficialmente ni había adquirido eficacia jurídica.

La investigación no fue abierta para examinar genéricamente cualquier inconformidad relacionada con el proceso electoral, sino para establecer concretamente:

- i) Si la Resolución 0562 había sido publicada, comunicada y se encontraba ejecutoriada; ii) si Diana Patricia Tello inició o desarrolló actuaciones con efectos frente a terceros antes de que existiera fundamento jurídico eficaz; iii) si actuó por iniciativa propia o en cumplimiento de instrucciones provenientes del agente especial de intervención; iv) si se afectaron sustancialmente los principios de legalidad, publicidad, transparencia y debido proceso y v) si la conducta podía serle imputada subjetivamente a título de dolo o culpa.

¹ Folios 18-21

En la misma providencia se dispuso la acumulación del radicado IUS E-2026-411548 / IUC D-2026-4405644 al expediente IUS E-2026-410419 / IUC D-2026-4405642, debido a la identidad de sujeto, objeto, causa y hechos.

Pruebas de la investigación:

Durante la etapa de investigación se allegaron las siguientes pruebas que sirven de sustento para tomar la decisión que enderecho corresponde:

- Escrito presentado por Alder Pérez Cobo el 22 de julio de 2026, reiterado el 23 de julio, acompañado de la convocatoria y capturas de páginas electrónicas².

Estas pruebas acreditan la formulación del reproche y la percepción del quejoso, pero las capturas solamente demuestran que, al momento de las consultas, el acto no fue localizado en los portales examinados. No prueban, por sí solas, que la Resolución 0562 no hubiera sido publicada en el Diario Oficial, comunicada a sus destinatarios o incorporada a otros medios oficiales.

- Oficio Radicado CD012672026 de fecha 12 de agosto de 2026 suscrito por la señora DIANA TELLO CORDOBA, Directora Administrativa Encargada de COMFAGUAJIRA³, con el cual da respuesta al requerimiento de la Procuraduría y anexa: Carpeta documental correspondiente a la convocatoria pública para postulación de los representantes de los trabajadores no sindicalizados para integrar el consejo directivo de COMFAGUAJIRA, incluidos sus anexos, modificaciones, comunicaciones y publicaciones. Allí reposan:
 - Certificación de constancia de publicación del sitio web de la totalidad de los documentos, archivos y anexos referidos a la asamblea extraordinaria No. 031 expedida por la Agencia CACTUS. (folios 52-53). La certificación acredita que las convocatorias solo fueron puestas en conocimiento de sus destinatarios el 22 de julio de 2026.
 - Certificación de Sistema Cardenal donde consta la publicación de la convocatoria a Asamblea Extraordinaria No. 031 de COMFAGUAJIRA de la mencionada convocatoria (folio 54).
 - Copia de la convocatoria de fecha 21 de julio de 2026 (folios 55-56). La convocatoria estableció que las inscripciones comenzarían el 23 de julio de 2026 y finalizarían el 27 de julio. También dispuso su

² Folios 2-17

³ Folios 41-46

publicación en la página institucional, en un diario de circulación regional y en los demás medios definidos por la Corporación.

- Comunicación suscrita por Luis Eduardo Grajales Ceballos, agente especial de intervención, (folio 57), mediante la cual ordenó a Diana Tello iniciar de manera inmediata las actuaciones administrativas necesarias; elaborar el proyecto de convocatoria y el cronograma; verificar los requisitos legales y estatutarios; adoptar medidas para garantizar legalidad, transparencia, publicidad, igualdad y participación; y presentar los proyectos para revisión y aprobación previa a su publicación. Esta prueba demuestra que la investigada no actuó autónomamente, sino por instrucción expresa de quien ejercía las competencias derivadas de la intervención.
- Certificación de ejecutoria de la Resolución No. 0562 de fecha 17 de julio de 2026 (folio 58) expedido por la Coordinadora del Grupo de Gestión Documental y Notificaciones de la Superintendencia del Subsidio Familiar (folio 58). La certificación indica que las Resoluciones 0562 y 0564 fueron comunicadas electrónicamente el 21 de julio de 2026 y quedaron ejecutoriadas a partir del 22 de julio de 2026, conforme al artículo 87 del CPACA.
- Copia de la Resolución No. 0564 de 2026 por la cual se corrige un error formal contenido en la resolución No. 0562 de julio 17 de 2026 y precisó que contra esta última no procedía recurso alguno (folios 59-61). La Superintendencia explicó que la mención inicial del recurso de reposición constituía un error formal, que no modificaba el contenido sustancial de la Resolución 0562, y dejó incólumes sus restantes efectos jurídicos. También ordenó comunicar la corrección al agente especial y a COMFAGUAJIRA en los correos institucionales correspondientes.
- Copia de la resolución No. 0562 de 2026. Acto expedido por la Superintendencia del Subsidio Familiar mediante el cual se inició el procedimiento de levantamiento de la medida cautelar de intervención administrativa total de COMFAGUAJIRA. En su parte resolutive: ordenó iniciar el procedimiento de levantamiento; dispuso informar al Ministerio del Trabajo para iniciar la elección de representantes de los trabajadores; ordenó al agente especial impartir instrucciones al interior de COMFAGUAJIRA; ordenó convocar a la Asamblea General para elegir representantes de los empleadores; dispuso que el agente especial continuara en funciones hasta la conformación del nuevo Consejo Directivo; ordenó su comunicación a COMFAGUAJIRA, al agente especial y

a los demás destinatarios identificados; y ordenó su publicación. (folios 62-82)

- Copia de la publicación de la Resolución 0562 en el Diario Oficial No. 53.560 del 21 de julio de 2026, documento aportado como anexo de la respuesta de COMFAGUAJIRA y cuya existencia también fue reconocida en la sentencia de tutela de segunda instancia del 18 de septiembre de 2026. (folios 83-95).
 - Copia de la Resolución AEI-No. 021 de fecha 21 de julio de 2026. Acto expedido por Luis Eduardo Grajales Ceballos, como agente de intervención administrativa total de COMFAGUAJIRA. La resolución convocó a la Asamblea General Extraordinaria de Afiliados; fijó su realización para el 6 de agosto de 2026; señaló como objeto la elección de representantes de los empleadores y del revisor fiscal; explicó la necesidad de restablecer los órganos de dirección y control; dispuso que la actuación era preparatoria, necesaria y proporcional para la transición institucional; ordenó a la directora administrativa expedir el aviso oficial; y exigió observar el Decreto 1072 de 2015, los estatutos y las instrucciones de la Superintendencia. Esta Resolución constituye fundamento directo y específico de la actuación desplegada por Diana Patricia Tello respecto de la Asamblea No. 031. (folios 114-116).
 - Copia de la Resolución No. 0474 de 2019. Acto expedido por el Ministerio del Trabajo, relacionado con el procedimiento para la elección de los representantes de los trabajadores no sindicalizados ante los consejos directivos de las cajas de compensación familiar. Este documento acredita la existencia de un marco normativo anterior y autónomo que regulaba el procedimiento de elección, al cual remitieron tanto la Resolución 0562 como las instrucciones del agente especial. (folios 117-121)
 - Copia del oficio de fecha 21 de julio de 2026 mediante el cual COMFAGUAJIRA informa al Ministerio de Trabajo el inicio de procedimiento de postulación de representantes de los trabajadores no sindicalizados. También obra documentación relacionada con la remisión posterior de los expedientes de los aspirantes habilitados, para que el Ministerio adelantara la selección y designación correspondiente. (folio 135).
 - Copia del oficio Rad. CD011872026, suscrito por la investigada y dirigido a CESAR ORLANDO AMAYA MORENO. Subdirector del Subsidio Familiar. Contiene explicación detallada sobre los fundamentos de las
- PROCURADURIA REGIONAL DE INSTRUCCIÓN DE LA GUAJIRA
Carrera 15 # 14C -80, Riohacha | PBX: (601) 5878750
regional.guajira@procuraduria.gov.co www.procuraduria.gov.co

convocatorias; las instrucciones impartidas por el agente especial; las fechas de publicación; la comunicación y ejecutoria de las Resoluciones 0562 y 0564; la remisión de información al Ministerio del Trabajo; la Resolución AEI 021; el carácter preparatorio de las actuaciones; los medios de publicidad utilizados; y la inexistencia de una actuación autónoma o contraria a las autoridades de inspección y vigilancia. (folio 136).

- Copia de la providencia del 18 de septiembre de 2026, proferida por el Juzgado Tercero Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de San Juan del Cesar, dentro del radicado 44-279-40-89-002-2026-00347-01. La sentencia revocó el amparo concedido en primera instancia; declaró improcedente la acción de tutela por incumplimiento del requisito de subsidiariedad; registró que la Resolución 0562 fue publicada en el Diario Oficial No. 53.560 del 21 de julio; reconoció la existencia de la certificación de ejecutoria; indicó que la controversia sobre la legalidad de las actuaciones corporativas correspondía al juez natural; y señaló que no se había probado una afectación individual, concreta y actual del accionante. (folios 201-209).
- Oficio de respuesta de COMFAGUAJIRA, radicado CD015112026 del 22 de septiembre de 2026, suscrito por Diana Patricia Tello Córdoba, en calidad de directora administrativa encargada. Con el se aportó: La certificación laboral de la investigada; La Resolución 0740 del 28 de octubre de 2024, el manual o perfil de funciones del cargo de director administrativo, con lo que se acredita la procedencia institucional de los documentos aportados, su remisión formal a la actuación y la calidad en la cual intervino Diana Patricia Tello Córdoba. (fl. 191)
- Certificación expedida por la jefa de la Oficina Administrativa de COMFAGUAJIRA, con la cual acredita la vinculación de la investigada, su calidad funcional para la época de los hechos, la continuidad del encargo y el ámbito de sus deberes y atribuciones. Es relevante para establecer su condición de particular disciplinable y delimitar concretamente la función objeto de examen. (fl. 199-200).
- Resolución AEI 046 del 22 de septiembre de 2023, expedida por el agente especial de intervención de COMFAGUAJIRA, Rafael Trujillo Calderón, "Por medio de la cual se designa Director(a) Administrativo(a) Suplente". (f-197-198). El acto señala que la investigada se encontraba vinculada como subdirectora de Servicios Sociales y que cumplía los requisitos académicos y de experiencia exigidos para ejercer la dignidad.

- Resolución 0740 del 28 de octubre de 2024, expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, “Por la cual se adopta una decisión dentro de la medida cautelar de Intervención Administrativa Total de COMFAGUAJIRA”. acredita directamente el fundamento jurídico del ejercicio de las funciones de directora administrativa encargada y demuestra que su actuación estaba sometida a la coordinación y supervisión del agente especial de intervención. (fl. 195-196).
- Documento “Descripción de rol – Director Administrativo”, código GRH-FOR-023, versión 5, de enero de 2026, correspondiente al manual o perfil del cargo vigente para la época de los hechos. permite delimitar las funciones ordinarias del cargo y determinar si la conducta examinada — convocatoria y actuaciones relacionadas con la recomposición de los órganos de dirección— se encontraba dentro de sus competencias funcionales.

2.3. ARGUMENTOS DE LA INVESTIGADA

En la respuesta al requerimiento probatorio, así como en los documentos allegados, la investigada Diana Patricia Tello sostuvo esencialmente que no actuó por iniciativa propia; que la Resolución 0562 ordenó iniciar el procedimiento para restablecer los órganos de dirección y control. Preciso que el 21 de julio recibió instrucciones del agente especial para preparar los proyectos y cronogramas, que la Resolución 0562 fue comunicada a COMFAGUAJIRA el 21 de julio y que la Resolución 0564 corrigió el error relativo a los recursos.

Dijo que ambas resoluciones quedaron ejecutoriadas el 22 de julio y que la convocatoria de trabajadores solamente fue publicada el 22 de julio y las postulaciones comenzaron el 23 de julio. Además, afirmó que la Asamblea No. 031 fue ordenada por el agente especial mediante la Resolución AEI 021.

Señaló que las convocatorias se publicaron tanto en la página institucional como en Diario del Norte; que informó oportunamente al Ministerio del Trabajo y que el proceso respondió al marco legal, estatutario y reglamentario aplicable.

Afirma que no se anticipó materialmente el levantamiento de la intervención, pues las actuaciones buscaban preparar la conformación de los órganos que asumirían cuando se materializara la transición y que no se causó afectación concreta a ningún aspirante o afiliado por la fecha consignada en los documentos.

CONSIDERACIONES

i. Competencia

La Procuraduría Regional de Instrucción de La Guajira es competente para conocer y decidir la presente actuación disciplinaria, de conformidad con los artículos 118 y 277, numeral 6, de la Constitución Política; los artículos 2, 25, 70, 92 y concordantes de la Ley 1952 de 2019, modificada por la Ley 2094 de 2021; y el artículo 75 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 19 del Decreto Ley 1851 de 2021.

La Caja de Compensación Familiar de La Guajira —COMFAGUAJIRA— es una persona jurídica de derecho privado, sin ánimo de lucro, organizada como corporación en los términos de la Ley 21 de 1982. Su naturaleza privada impide considerar a sus trabajadores o directivos como servidores públicos por el solo hecho de su vinculación con la entidad. No obstante, las cajas de compensación familiar recaudan, custodian, administran y disponen recursos provenientes de contribuciones parafiscales, sometidos a una destinación legal específica y a la inspección, vigilancia y control del Estado.

De acuerdo con el artículo 70 del Código General Disciplinario, son disciplinables los particulares que administren recursos públicos. La misma disposición establece que administran tales recursos quienes recauden, custodien, liquiden o dispongan el uso de rentas parafiscales y que, tratándose de personas jurídicas, la responsabilidad disciplinaria puede exigirse a su representante legal y a los miembros de la junta directiva, según el ámbito material y funcional de su intervención.

La Corte Constitucional ha señalado que la sujeción disciplinaria de los particulares no depende exclusivamente de la naturaleza jurídica de la entidad ni de la modalidad de vinculación del investigado, sino del contenido material de la función desarrollada. En particular, ha reconocido que la administración de recursos fiscales y parafiscales constituye un fundamento constitucionalmente válido para someter al particular al control disciplinario, exclusivamente en cuanto su conducta guarde relación con dicha administración, dirección o disposición.

En el presente asunto se encuentra acreditado que Diana Patricia Tello Córdoba fue designada directora administrativa suplente de COMFAGUAJIRA mediante la Resolución AEI 046 del 22 de septiembre de 2023 y que, por medio de la Resolución 0740 del 28 de octubre de 2024, expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, asumió las funciones de la Dirección Administrativa hasta que se designara un director principal. La certificación laboral incorporada a la

actuación demuestra que continuaba ejerciendo dichas funciones para julio de 2026.

Asimismo, conforme con los estatutos y el perfil funcional allegados al expediente, la Dirección Administrativa ostenta la representación legal de la corporación y tiene atribuciones de dirección, ejecución y cumplimiento de las decisiones de sus órganos, entre ellas la convocatoria de la Asamblea General y la coordinación institucional requerida para la conformación de los órganos encargados de orientar y controlar la administración de los recursos parafiscales de la Caja.

La circunstancia de que la investigada ejerciera el cargo en condición de encargada no elimina su sujeción al régimen disciplinario, pues esta se determina por el ejercicio material y efectivo de las funciones y no por el carácter principal, suplente, temporal o encargado de la designación.

Por su parte, el literal g) del numeral 1 del artículo 75 del Decreto Ley 262 de 2000, modificado por el artículo 19 del Decreto Ley 1851 de 2021, atribuye a las procuradurías regionales de instrucción, dentro de su circunscripción territorial, el conocimiento de las actuaciones disciplinarias seguidas contra los representantes legales de personas jurídicas de derecho privado que administren contribuciones fiscales o parafiscales del orden departamental, hasta la notificación del pliego de cargos o de la decisión de archivo.

En consecuencia, atendiendo la calidad funcional acreditada de la investigada, la naturaleza parafiscal de los recursos administrados por COMFAGUAJIRA, la relación de los hechos con la conformación de los órganos de dirección y control de la Caja, el lugar de ocurrencia de la conducta y la etapa procesal de la actuación, este despacho cuenta con competencia subjetiva, material, territorial y funcional para adoptar la decisión que en derecho corresponda.

II. De la evaluación de la Investigación Disciplinaria.

Habiéndose allegado el material probatorio necesario, esta Procuraduría Regional de Instrucción, procede a evaluar el mérito de las pruebas recaudadas, de conformidad con la previsión del artículo 90 de la Ley 1952 de 2019, advirtiendo que no se procedió al cierre de la investigación en la medida que en esta etapa aparece demostrado que la disciplinada no cometió falta disciplinaria como se explicará en este acápite.

Es de precisar, en cuanto al cierre de investigación y alegatos precalificatorios, que en concepto C-100 – 2022, la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Disciplinarios, abordó los aspectos legales concernientes a esta decisión y precisó sobre el particular, que

el artículo 220 del Código General Disciplinario previó que «Cuando se hayan recaudado las pruebas ordenadas en la investigación disciplinaria, o vencido el término de esta, el funcionario de conocimiento, mediante decisión de sustanciación, declarará cerrada la investigación y ordenará correr traslado por el término de diez (10) días para que los sujetos procesales puedan presentar alegatos previos a la evaluación de la investigación».

Señaló que en el auto de cierre de investigación se adoptan dos decisiones: 1) Se declara cerrada la investigación disciplinaria; y 2) Se ordena correr traslado para presentar alegatos precalificatorios. Frente a la primera determinación, cabe indicar que son dos los eventos en los que debe emitirse esa declaratoria:

“1.º Cuando se hayan recaudado las pruebas ordenadas en la investigación disciplinaria: con él se materializa el principio de celeridad, pues no resulta indispensable agotar el término de la etapa procesal para proferir la decisión de cierre y traslado para presentar alegatos previos si ya se ha cumplido con la práctica probatoria decretada y se encuentran acreditados los elementos para evaluar la actuación, bien a través de auto de terminación del proceso y archivo definitivo, o de formulación de pliego de cargos.

Ahora, si aún no se han practicado todas las pruebas decretadas, pero aparece configurada alguna de las causales de terminación del proceso⁴, resulta procedente evaluar la investigación disciplinaria, sin necesidad de emitir el referido auto de cierre.

2.º Al vencimiento del término de la investigación: una vez culminada esta etapa hay que cerrarla y conceder la oportunidad para rendir alegatos precalificatorios, sea cual fuere la decisión por adoptar.

En el caso que nos ocupa, las pruebas allegadas son suficientes para tomar la decisión correspondiente situación que a la postre permite que se proceda a la evaluación de la investigación, sin necesidad de emitir el auto de cierre, pues la investigación da cuenta que la procesada no cometió falta disciplinaria.

Inicialmente habrá de precisarse que la investigación no puede transformarse en un control abstracto de todas las actuaciones corporativas de COMFAGUAJIRA. El auto de apertura delimitó el hecho a la presunta utilización de la Resolución 0562 antes de su publicación y eficacia. Por tanto, la decisión debe establecer si esa circunstancia ocurrió y si es atribuible disciplinariamente a la investigada.

⁴ «ARTÍCULO 90. TERMINACIÓN DEL PROCESO DISCIPLINARIO. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso».

Los reparos posteriores sobre la suficiencia de los plazos, reclamaciones, subsanaciones, conformación de listas o validez corporativa de la Asamblea no fueron delimitados autónomamente como hechos disciplinariamente relevantes en el auto de apertura. Además, corresponden a debates distintos del reproche original.

El quejoso afirmó que la Resolución 0562 no había sido publicada oficialmente y no se encontraba en firme, sin embargo, la prueba recaudada demuestra su comunicación electrónica a COMFAGUAJIRA el 21 de julio; también que esta fue publicada en el Diario Oficial No. 53.560 del 21 de julio. Probado está que la Resolución 0564 de 2026 fue expedida y comunicada el mismo día y que la certificación de ejecutoria de ambas resoluciones estuvo desde el 22 de julio y la publicación de las convocatorias el 22 de julio.

Es de tener en cuenta que las capturas aportadas por el quejoso no contradicen esos documentos y que una resolución no apareciera en determinado momento en los buscadores de las páginas de la Superintendencia o del Ministerio no permite concluir que no hubiese sido publicada por el medio oficial legalmente previsto.

En cuanto a la afirmación del quejoso, según la cual todo acto general comienza a regir cinco días después de su publicación no encuentra respaldo en el artículo 119 del CPACA. La regla aplicable establece que los actos administrativos generales no son obligatorios mientras no hayan sido publicados y tampoco impone, como regla general, una espera adicional de cinco días.

En consecuencia, la queja partió de una interpretación normativa equivocada al adicionar un término no previsto para el supuesto examinado.

La circunstancia de que la convocatoria esté fechada el 21 de julio de 2026, no demuestra que hubiera producido efectos frente a los afiliados desde ese día. Es necesario distinguir entre la elaboración y suscripción interna del documento; su revisión y aprobación; su publicación; el inicio del plazo para las postulaciones; y la producción de efectos frente a terceros. Para el caso que nos ocupa. La convocatoria se publicó el 22 de julio a las 12:14 p. m. y en la edición No. 4901 de Diario del Norte de esa misma fecha. Las postulaciones comenzaron el 23 de julio de ese mismo año, por tanto, cuando los afiliados quedaron llamados a actuar, las Resoluciones 0562 y 0564 ya habían sido comunicadas, la Resolución 0562 había sido publicada y ambos actos estaban ejecutoriados. Aunado a lo anterior, existían instrucciones del agente especial.

Ahora bien, debe diferenciarse entre la elaboración interna de la convocatoria y su producción de efectos frente a los destinatarios. La preparación o suscripción del documento el 21 de julio de 2026 constituyó una actuación preliminar de carácter organizativo, que, por sí sola, no abrió el proceso de postulación, no impuso cargas a los interesados, no inició el cómputo de términos ni produjo una modificación concreta en la situación jurídica de los trabajadores afiliados a COMFAGUAJIRA. Mientras el documento permaneció en el ámbito interno de la entidad, carecía de aptitud material para afectar los derechos de participación, igualdad, publicidad o debido proceso invocados por el quejoso.

Esta distinción resulta determinante porque la relevancia disciplinaria de la conducta no puede deducirse exclusivamente de la fecha que aparece al final del documento. Debe establecerse el momento en que la convocatoria fue exteriorizada y comenzó realmente a producir consecuencias jurídicas. La prueba documental demuestra que, aunque el proyecto fue preparado y suscrito el 21 de julio de 2026, su publicación se efectuó el 22 de julio siguiente y la recepción de postulaciones solamente comenzó el 23 de julio. En consecuencia, no existió inscripción, selección, exclusión de aspirantes ni ejercicio efectivo del derecho de participación durante el 21 de julio.

La preparación del documento tampoco fue una actuación espontánea, autónoma o carente de fundamento institucional. La Resolución 0562 del 17 de julio de 2026 había ordenado iniciar el procedimiento dirigido al levantamiento de la medida de intervención y al restablecimiento de los órganos de dirección y control de COMFAGUAJIRA. Dentro de ese proceso se hacía necesaria la conformación del Consejo Directivo, incluida la designación de los representantes de los trabajadores no sindicalizados. A su vez, el agente especial de intervención impartió instrucciones escritas para que la Dirección Administrativa adelantara las gestiones requeridas, preparara el proyecto de convocatoria y su cronograma, verificara los requisitos aplicables y garantizara los principios de legalidad, publicidad, igualdad y transparencia.

Debe advertirse que la orden de preparar el proyecto no equivalía a autorizar anticipadamente la producción de efectos del procedimiento. Precisamente, las instrucciones impartidas distinguieron entre la fase interna de elaboración y la posterior divulgación de la convocatoria. Diana Patricia Tello Córdoba debía preparar los documentos necesarios para posibilitar la transición institucional, pero la eficacia frente a los interesados dependía de su publicación y de la apertura formal del periodo de inscripciones. Esa secuencia permite concluir que la actividad desarrollada el 21 de julio fue instrumental y preparatoria, mientras que la convocatoria adquirió relevancia externa a partir de su divulgación.

El procedimiento fue estructurado conforme a la Resolución 0474 del 5 de marzo de 2019 del Ministerio del Trabajo, que regula la integración de los representantes de los trabajadores no sindicalizados ante los consejos directivos de las cajas de compensación familiar. En aplicación de ese marco normativo, COMFAGUAJIRA convocó a los trabajadores afiliados activos que no pertenecieran a organizaciones sindicales, definió los requisitos y documentos de postulación, estableció el término de inscripción y previó la verificación institucional de la documentación aportada.

La convocatoria fue divulgada el 22 de julio de 2026 tanto en la página electrónica institucional como en el Diario del Norte, edición virtual número 4901, página 10. Esta circunstancia se encuentra respaldada por las certificaciones expedidas por el administrador del portal electrónico y por la empresa responsable del medio de comunicación. La divulgación se realizó antes de que comenzara el término para presentar postulaciones, previsto desde las 8:00 a. m. del 23 de julio hasta las 6:00 p. m. del 27 de julio de 2026.

Para el momento en que se abrió efectivamente la recepción de documentos, las resoluciones 0562 y 0564 ya habían sido comunicadas y se encontraban ejecutoriadas, según la constancia expedida por la Superintendencia del Subsidio Familiar, que fijó su ejecutoria el 22 de julio de 2026. Por tanto, ninguno de los aspirantes presentó su postulación bajo un procedimiento que estuviera materialmente operando antes de la eficacia del acto administrativo que ordenó la recomposición de los órganos de dirección de la Caja.

Incluso si se atendiera exclusivamente a la fecha formal de suscripción del documento, no podría concluirse que se consumó una vulneración de los principios de publicidad o debido proceso. La elaboración previa de instrumentos internos destinados a ejecutar una decisión administrativa no constituye, por sí misma, su ejecución anticipada, siempre que antes de la producción de efectos frente a terceros se encuentren satisfechos los presupuestos de publicidad y eficacia correspondientes. En este caso, la fase efectiva de participación comenzó el 23 de julio, cuando ya se había producido la divulgación de la convocatoria y se encontraba acreditada la ejecutoria de las resoluciones que sustentaban el proceso.

Asimismo, la actuación de COMFAGUAJIRA no sustituyó la competencia legal del Ministerio del Trabajo. La Caja se limitó a recibir las postulaciones, revisar el cumplimiento formal de los requisitos y conformar la relación de aspirantes habilitados. Posteriormente, puso en conocimiento del Ministerio la apertura del procedimiento y le remitió la documentación de quienes superaron la verificación, para que esa autoridad continuara con el trámite de selección y designación

conforme a la Resolución 0474 de 2019. No se acreditó que Diana Patricia Tello Córdoba hubiera seleccionado o designado directamente a los representantes de los trabajadores ni que hubiera asumido atribuciones reservadas al Ministerio.

La secuencia documental demuestra, por consiguiente, una actuación progresiva y jurídicamente diferenciada: primero se impartieron las instrucciones institucionales y se preparó el proyecto; posteriormente se publicó la convocatoria; al día siguiente se abrió la recepción de postulaciones; y, una vez cumplida la verificación documental, la información de los aspirantes habilitados fue remitida al Ministerio del Trabajo. No se evidencia una ejecución clandestina o anticipada del procedimiento, ni la materialización de una decisión que hubiera afectado derechos de terceros antes de la publicidad y ejecutoria de los actos administrativos que la sustentaban.

En estas condiciones, la sola fecha de elaboración o firma del 21 de julio de 2026 carece de entidad suficiente para estructurar una falta disciplinaria. La prueba debe apreciarse atendiendo al momento real de exteriorización de la convocatoria, al inicio efectivo del periodo de inscripción, a la existencia de instrucciones del agente especial y a la intervención posterior del Ministerio del Trabajo. Valorados conjuntamente esos elementos, no se acredita desconocimiento del principio de legalidad, afectación sustancial del deber funcional ni anticipación material de los efectos de la Resolución 0562 de 2026.

El artículo 9 del Código General Disciplinario establece que la conducta solo será disciplinariamente ilícita cuando afecte sustancialmente el deber funcional sin justificación alguna. En consecuencia, no basta con identificar una posible irregularidad formal; es necesario demostrar que esta comprometió de manera real los principios y fines que orientan el ejercicio de la función encomendada.

En el presente caso no se acreditó que la convocatoria hubiera producido efectos frente a terceros antes de la publicidad y ejecutoria de la Resolución 0562 de 2026. Tampoco se demostró que las postulaciones se hubieran recibido anticipadamente, que la convocatoria hubiera sido ocultada o que algún interesado hubiese sido excluido por falta de información. No existe evidencia de beneficio indebido, desviación de poder, alteración de los resultados, desconocimiento deliberado de una orden superior o afectación de los recursos parafiscales administrados por COMFAGUAJIRA; por el contrario, la convocatoria fue divulgada mediante la página institucional y un periódico regional, antes del inicio de las inscripciones, y el procedimiento fue comunicado al Ministerio del Trabajo, autoridad competente para continuar con la selección y designación de los representantes de los trabajadores no sindicalizados.

Por tanto, la sola circunstancia de que el documento aparezca fechado el 21 de julio de 2026 no demuestra una afectación sustancial del deber funcional. Su preparación interna no produjo consecuencias jurídicas para los interesados y sus efectos se materializaron cuando ya existía un soporte jurídico eficaz. En esas condiciones, no se configura la ilicitud sustancial exigida por el artículo 9 de la Ley 1952 de 2019.

Tampoco existen elementos que permitan atribuir la conducta a título de dolo o culpa, como lo exige el artículo 10 del Código General Disciplinario. No se acreditó que Diana Patricia Tello Córdoba tuviera conocimiento de estar actuando sin habilitación jurídica y que, pese a ello, hubiese querido desconocer el ordenamiento. Del mismo modo, no se demostró que hubiera omitido el cuidado exigible en el cumplimiento de sus funciones. Por el contrario, su actuación estuvo respaldada por la Resolución 0562 de 2026, su comunicación oficial, la Resolución 0564 que corrigió el régimen de recursos, las instrucciones impartidas por el agente especial, la Resolución AEI 021, el procedimiento previsto en la Resolución 0474 de 2019, los estatutos de COMFAGUAJIRA y la revisión previa dispuesta por el propio agente especial.

Este conjunto de circunstancias demuestra que la investigada actuó dentro de un marco institucional y siguiendo decisiones emitidas por las autoridades encargadas de dirigir y supervisar el proceso de levantamiento de la intervención. No se advierte, entonces, una actuación arbitraria, deliberadamente contraria al derecho o derivada de una falta de cuidado jurídicamente reprochable. Formular cargos sin prueba suficiente del dolo o de la culpa implicaría atribuirle responsabilidad únicamente por el resultado formal de su actuación, lo cual equivaldría a aplicar una forma de responsabilidad objetiva expresamente prohibida por el artículo 10 de la Ley 1952 de 2019.

Es de resaltar que La sentencia de tutela de segunda instancia allegada al proceso, constituye un elemento documental relevante, pues registra la publicación de la Resolución 0562 de 2026 en el Diario Oficial, su ejecutoria, la naturaleza corporativa de la controversia y la existencia de mecanismos judiciales ordinarios para cuestionar las decisiones adoptadas. Asimismo, señaló que no se acreditó una afectación concreta de los derechos del accionante.

Tales consideraciones coinciden con los demás elementos probatorios incorporados a la actuación y pueden apreciarse como parte del contexto en el que ocurrieron los hechos. Sin embargo, no reemplazan el análisis autónomo que corresponde efectuar a este despacho sobre la tipicidad, ilicitud sustancial y culpabilidad de la conducta investigada.

La valoración integral de las pruebas permite establecer una secuencia coherente de los hechos. La Superintendencia del Subsidio Familiar inició el procedimiento de levantamiento de la medida de intervención y el 21 de julio de 2026 comunicó las decisiones correspondientes. En desarrollo de estas, el agente especial impartió instrucciones para adelantar las actuaciones necesarias y expidió la Resolución AEI 021, mediante la cual dispuso la convocatoria de la Asamblea General Extraordinaria de Afiliados.

En cumplimiento de esas directrices, Diana Patricia Tello Córdoba preparó los documentos requeridos. El 22 de julio quedaron ejecutoriadas las resoluciones 0562 y 0564 y, en esa misma fecha, fueron publicadas las convocatorias en la página institucional y en un periódico regional. Las postulaciones de los trabajadores no sindicalizados comenzaron el 23 de julio, mientras que la Asamblea General Extraordinaria fue programada para el 6 de agosto. Además, el procedimiento fue informado al Ministerio del Trabajo, autoridad competente para continuar con la selección y designación de los representantes de los trabajadores.

Esta secuencia demuestra que la investigada no actuó por iniciativa propia ni al margen de las autoridades encargadas del proceso de intervención. Su actuación respondió a decisiones previamente adoptadas por la Superintendencia del Subsidio Familiar y a instrucciones expresas del agente especial. Tampoco se acreditó que la elaboración anticipada de los documentos hubiera producido efectos frente a terceros, afectado la participación de algún interesado o alterado el resultado de las convocatorias.

En consecuencia, la hipótesis planteada en la queja, según la cual las convocatorias se adelantaron con fundamento en un acto carente de publicidad y ejecutoria, quedó desvirtuada por la prueba documental recaudada. Los elementos obrantes en el expediente demuestran que los efectos del procedimiento se produjeron cuando las decisiones administrativas ya habían sido comunicadas y ejecutoriadas, sin que se comprobara una afectación concreta del deber funcional o de los principios de legalidad, publicidad, transparencia y debido proceso.

En conclusión, Está plenamente demostrado que la investigada Diana Patricia Tello Córdoba no ejecutó frente a terceros una convocatoria fundada en un acto administrativo carente de publicidad o eficacia y aunque los documentos fueron preparados y fechados el 21 de julio, su publicación y producción de efectos ocurrieron el 22 de julio, cuando existía soporte jurídico eficaz y las Resoluciones 0562 y 0564 se encontraban ejecutoriadas.

También se acreditó que la investigada actuó por instrucciones expresas del agente especial y que la Asamblea No. 031 tuvo fundamento específico en la Resolución AEI 021, por ello, no se configuró la conducta disciplinariamente relevante delimitada en el auto de apertura; los actos materiales acreditados no constituyen falta disciplinaria; tampoco se presentó afectación sustancial e injustificada del deber funcional, no existe fundamento para imputar dolo o culpa y no se cuenta con mérito jurídico ni probatorio para formular cargos.

Se encuentran entonces satisfechos los presupuestos de los artículos 90 y 224 de la Ley 1952 de 2019 para terminar la actuación y ordenar su archivo definitivo. La norma señala:

“Artículo 90. Terminación del proceso disciplinario. En cualquier etapa de la actuación disciplinaria en que aparezca plenamente demostrado que el hecho atribuido no existió, que la conducta no está prevista en la ley como falta disciplinaria, que el disciplinado no la cometió, que existe una causal de exclusión de responsabilidad, o que la actuación no podía iniciarse o proseguirse, el funcionario del conocimiento, mediante decisión motivada, así lo declarará y ordenará el archivo definitivo de las diligencias, la que será comunicada al quejoso”. (Negrillas propias).

“Artículo 224. En los casos de terminación del proceso disciplinario, previstos en el artículo 90 y en el evento consagrado en el artículo 213 de este código, procederá el archivo definitivo de la investigación. Tal decisión hará tránsito a cosa juzgada. Cuando no haya sido posible identificar e individualizar al presunto autor, el archivo hará tránsito a cosa juzgada formal”. (Negrillas propias).

En mérito de lo expuesto, la Procuradora Regional de Instrucción de La Guajira,

RESUELVE

PRIMERO: TERMINAR la actuación disciplinaria adelantada dentro de los radicados IUS E-2026-410419 / IUC D-2026-4405642 e IUS E-2026-411548 / IUC D-2026-4405644, acumulado, respecto de DIANA PATRICIA TELLO CÓRDOBA, identificada con cédula de ciudadanía número 35.896.913, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Como consecuencia de lo anterior, **ORDENAR EL ARCHIVO DEFINITIVO** de la actuación disciplinaria, de conformidad con los artículos 90 y 224 de la Ley 1952 de 2019.

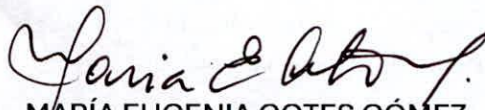
TERCERO: NOTIFICAR la presente decisión a Diana Patricia Tello Córdoba y a su apoderado, si lo hubiere

CUARTO: COMUNICAR la decisión al quejoso, ALDER PÉREZ COBO, en la dirección física y electrónica suministrada, con indicación de la procedencia, término y forma de sustentación del recurso de apelación contra la decisión de archivo.

QUINTO: En caso de interponerse recurso, concédase en el efecto suspensivo y remítase la actuación al superior funcional competente. Si no fuere recurrida, déjese constancia de ejecutoria.

SEXTO: Ejecutoriada esta providencia, realícense las anotaciones correspondientes en los sistemas de información institucionales y archívese definitivamente el expediente.

NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE.



MARÍA EUGENIA COTES GÓMEZ

Procuradora Regional de Instrucción de La Guajira

Proyecto de
Elaboró: Patricia Mejía A
Revisó:
Aprobó: María Eugenia Cotes Gomez