Función Pública

Sentencia 2014-00518 de 2021 Consejo de Estado

DERECHO AL DEBIDO PROCESO – No vulnerado / EL INCUMPLIMIENTO DE LOS TÉRMINOS EN EL PROCESO DISCIPLINARIO- No vicia las decisiones definitivas del proceso

[P]or el hecho de que la entidad demandada exceda el periodo para adelantar las diligencias de investigación disciplinaria dentro de los procesos administrativos, las decisiones definitivas que resulten del procedimiento no estarán sucedidas de nulidad; sin embargo, de presentarse una violación flagrante al debido proceso se estaría frente a otra situación. (...) De la revisión del proceso disciplinario se destaca que dentro de este se garantizó el derecho de defensa, tal como se evidencia en las notificaciones de las piezas procesales, el haber sido asistido mediante apoderado, haber tenido la oportunidad de allegar medios de defensa, además fue escuchado en versión libre, pudo interponer recursos, igualmente elevó en dos oportunidades solicitudes de nulidad, con lo que se observó el derecho de defensa, así como el debido proceso. (...) El hecho de no haber acudido el accionante con anterioridad a rendir versión libre, no dependió de la voluntad de la entidad accionada, toda vez que desde el auto de apertura de la Investigación se dispuso escuchar en diligencia de versión libre a William Baquero Parrado. Con lo indicado se evidencia que desde dicho momento el disciplinado tuvo la oportunidad de acudir ante el Procurador Regional del Vaupés, para ser escuchado. NOTA DE RELATORIA: Referente a cuando se configura incumplimiento en los términos dentro de un proceso disciplinario y este no viola el debido proceso, ver: Corte Constitucional, sentencia SU-901 de 1 de septiembre de 2005, Exp. T-905903, M.P. Jaime Córdoba Triviño. Respecto al mismo tema, ver: C. de E, Sección Segunda, Subsección B, sentencia de 22 de mayo de 2018, Rad. 11001-03-25-000-2011-000466-00 (0171-11), M.P. César Palomino Cortés.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 156 / LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 129 / LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 169 / DECRETO 1769 DE 1994 – ARTÍCULO 12
INOBSERVANCIA DEL DEBER FUNCIONAL - Prueba / FALSA MOTIVACIÓN – No configuración

En cuanto a que el pliego de cargos no está soportado en prueba alguna que indique que el disciplinado fue negligente y que la aludida falta repercutió negativamente en la prestación del servicio, o causó daños a la infraestructura de los equipos o en la salud de personas. No comparte la Sala, lo argumentado en razón a que con la omisión de presentar el Plan de Mantenimiento Hospitalario se configuró la falta disciplinaria, al incumplir los deberes establecidos en los numerales 1 y 2 del Artículo 34 y estar incurso en las prohibiciones de los numerales 1 y 7 del Artículo 35 de la Ley 734 de 2002, sin que se necesitara probar la existencia de daños en la infraestructura y equipos de la institución hospitalaria. Advierte la Sub-sección, que las pruebas recaudadas no fueron escasas. (...) En consecuencia, se resalta que el demandante incurrió en la inobservancia del deber funcional, en tanto que desconoció los deberes contemplados en los numerales 1 y 2 del Artículo 34 e incumplió las prohibiciones enunciadas en los numerales 1 y 7 del Artículo 35 de la Ley 734 de 2002, pues se insiste no presentó el Plan de Mejoramiento Hospitalario de conformidad con el Decreto 1769 de 1994 y la Circular Externa de la Superintendencia Nacional de Salud SNS 029 de 1997.

FUENTE FORMAL: LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 35 / LEY 734 DE 2002 – ARTÍCULO 34

CONSEJO DE ESTADO

SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO

SECCIÓN SEGUNDA

SUBSECCIÓN B

Consejero ponente: CÉSAR PALOMINO CORTÉS

Bogotá, D. C., dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

Radicación número: 11001-03-25-000-2014-00518-00(1629-14)

Actor: WILLIAM BAQUERO PARRADO

Demandado: WILLIAM BAQUERO PARRADO

Acción: Nulidad y Restablecimiento del Derecho – Decreto 01 de 1984

Tema : Sanción de suspensión en el ejercicio del cargo por el término de tres (3) meses convertida en multa – Ley 734 de 2002.

La Sala decide en única instancia[1] sobre las pretensiones de la demanda formulada por el señor William Baquero Parrado contra la Nación -

Procuraduría General de la Nación.

I. ANTECEDENTES

1. La demanda

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho, prevista en el Artículo 85 del Código Contencioso Administrativo, el señor William Baquero Parrado, por conducto de apoderado, pide las siguientes declaraciones y condenas:

Que se declare la nulidad del acto administrativo Fallo de Primera Instancia de 24 de noviembre de 2010, proferido por la Procuraduría Regional del Vaupés, que sancionó al actor con suspensión del cargo, por el término de tres (3) meses convertibles en multa, toda vez que, desde el 1o de enero de 2007, el demandante no funge como gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú (Vaupés); Fallo de segunda instancia de fecha 25 de abril de 2011, expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, por medio del cual se decidió el recurso de apelación confirmando el fallo de primera instancia.

Como consecuencia de la nulidad y a título de restablecimiento del derecho solicita absolver al actor de la responsabilidad disciplinaria que se le endilga y exonerarlo del pago de la multa impuesta.

Pide que se condene a la accionada a reintegrar los dineros cancelados por concepto de multa impuesta, debidamente indexados en caso que se hubiera producido el pago y ordenar el archivo del expediente disciplinario IUS No 037-6251-06[2].

Los hechos que fundamentan las pretensiones son los siguientes:

Narra que el actor fue nombrado por el Gobernador del Departamento del Vaupés como Gerente del Hospital Departamental San Antonio de Mitú (Vaupés) mediante Decreto 057 de febrero 8 de 2005, cargo en el que tomó posesión el 14 del mismo mes y año, hasta el día 31 de diciembre de 2006 cuando renunció.

Relata que entre sus funciones debía cumplir con la normatividad que regula el Plan de Mantenimiento Hospitalario de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1769 de 1994 y Circular Externa SMS 029 de 1997 y rendir el informe sobre el plan de mantenimiento hospitalario del Hospital San Antonio de Mitú.

Dice que, ante el presunto incumplimiento de la presentación de dicho plan de mantenimiento, la Secretaría de Salud del Vaupés informó a la Procuraduría Regional de Vaupés, por lo que se abrió investigación disciplinaria mediante auto de 31 de agosto de 2006.

Dentro de este proceso se advierten las siguientes actuaciones: Auto de julio 19 de 2007, por medio del cual se dispuso la prórroga del término probatorio; oficio de 27 de julio de 2007 requiriendo a la Secretaría de Salud del Vaupés para que informe sobre el Plan de Mantenimiento Hospitalario; Auto de agosto 5 de 2008 por el cual se reasigna el expediente declarándose la persona impedida; Auto de septiembre 29 de 2008 se reasigna nuevamente el expediente; Auto de noviembre 12 de 2008 por el que se reasume nuevamente el conocimiento del expediente; Auto de diciembre 11 de 2008 se reasigna una vez mas el expediente; Auto de diciembre 11 de 2008 se efectúa la imputación de pliego de cargos; memorial de descargos de febrero 17 de 2009; Auto de octubre 19 de 2009 dispone escuchar en versión libre al investigado; Memorial de 28 de abril de 2010, interponiendo nulidad de lo actuado, la cual fue negada, por lo que se interpuso recurso de reposición que también fue negado; Memorial de 23 de agosto de 2010, interpone nuevamente nulidad de lo actuado; auto ordenando correr traslado para alegar de conclusión; memorial presentando alegatos de conclusión del disciplinado el 14 de octubre de 2010; Fallo de Primera Instancia de 24 de noviembre de 2010 imponiendo la sanción de suspensión de tres meses convertible en multa; Fallo de Segunda Instancia de 25 de abril de 2011 que confirma la sanción impuesta[3].

Normas y concepto de violación

La parte actora citó como normas violadas las siguientes:

De la Constitución Política, el Artículo 29.

De la Ley 734 de 2002, los Artículos 156, 166, 168 y 169.

Del C.C.A., los Artículos 84 y 85.

Sentencia C-818/05.

Del C.P.C., el Artículo 121.

De la Ley 4 de 1913, el Artículo 62.

Argumenta la parte demandante que con la expedición de los actos acusados se ha conculcado los derechos al debido proceso, audiencia y defensa y falsa motivación.

Señala que el Artículo 156 de la Ley 734 de 2002 que la investigación disciplinaria tiene una duración máxima de 6 meses y en el presente caso la apertura de la investigación ocurrió en agosto 31 de 2006, luego los seis meses vencían el 28 de febrero de 2007 y en caso de prórroga el 31 de mayo de 2007. Aparece claro que con auto de julio 19 de 2007, dictado 4 meses y 19 días después del vencimiento del término inicial se dispuso la prórroga de la misma por el término de 90 días adicionales, contrariando la citada disposición.

Asegura que soslayando una vez mas los términos, el pliego de cargos se profirió el 18 de diciembre de 2008 transcurriendo 2 años, 3 meses y 18 días.

Anota que para arribar a la decisión sancionatoria no se acopió prueba diferente a unos oficios y se calificó apriorísticamente como falta disciplinaria grave la conducta endilgada, sin preocuparse por averiguar cuáles fueron las razones que impidieron al investigado cumplir con el cronograma de actividades del Hospital San Antonio de Mitú, entre otras, la grave crisis financiera por la cual atravesaba y la carencia de recurso humano calificado que contribuyera a la elaboración de este informe.

Adiciona que el pliego de cargos fue dictado sin que el investigado hubiese sido oído previamente, sino con base en un endeble acervo probatorio.

Aduce que está probado que la diligencia de notificación del pliego de cargos tuvo lugar el 3 de febrero de 2009 y que rindió descargos dentro del término legal, por lo que la entidad debía emitir el auto de pruebas a la menor brevedad, sin embargo, con auto de octubre 19 de 2009, esto es, 8 meses y 1 día después de rendir descargos, se decretaron pruebas de oficio, actuación violatoria del debido proceso, por pretermisión del Artículo 156 del C.U.D.

Insiste en que esta debidamente probado que el término probatorio (90 días hábiles), venció el 28 de febrero de 2010, y que el fallo disciplinario de primera instancia solo fue expedido el 24 de noviembre de 2010, es decir 8 meses después, con lo que se rebasó ampliamente los términos procesales.

Concluye diciendo que los argumentos en que funda la entidad demandada, su decisión de sancionar no consulta la realidad de los hechos, pues no existe prueba alguna que demuestre que la conducta del actor puso en riesgo los bienes a su cargo o la integridad física de los empleados y funcionarios de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, ingrediente subjetivo que debe probarse a efecto de calificar la falta como grave.

El cargo por Falsa Motivación lo hace consistir en que no se tuvo en cuenta el argumento que la elaboración de los informes técnicos que respaldaban el plan de mantenimiento hospitalario en la mayoría de los caos era responsabilidad de personas indígenas quienes tenían escaso conocimiento sobre el tema[4].

2. Trámite procesal

Con auto del 6 de marzo de 2014, el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, declaró la nulidad de lo actuado y remitió por competencia al Consejo de Estado la demanda de nulidad y restablecimiento del derecho promovida por el señor William Baquero Parrado contra la Nación - Procuraduría General de la Nación[5].

Por medio de auto del 9 de septiembre de 2015, el Despacho sustanciador avocó el conocimiento del presente proceso de nulidad y restablecimiento del derecho[6].

Mediante auto del 10 de marzo de 2016, al conservar la validez las pruebas decretadas por el juzgado de conocimiento, se dispuso librar los oficios en los términos solicitados[7].

3. Contestación de la demanda

La Procuraduría General de la Nación a través de apoderado, se opuso a las pretensiones de la demanda, toda vez que la actuación de la Procuraduría General de la Nación estuvo ajustada al ordenamiento jurídico y se refirió a cada uno de los hechos esbozados en aquélla.

En los argumentos de oposición señala que los actos administrativos atacados, como son los fallos de primera y segunda instancia proferidos por el despacho del Procurador Regional del Vaupés y la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, en modo alguno, contravienen los Artículos constitucionales citados ni mucho menos los legales invocados.

Concluye que todos los derechos del disciplinado fueron respetados pues se accedió a la investigación, fue escuchado en versión libre antes del fallo de primera instancia, presentó descargos de igual manera alegatos de conclusión, interpuso recurso de apelación en contra del fallo de primer instancia decisión que fue confirmada en segunda instancia, con lo que se permitió el ejercicio del derecho de defensa y se garantizó el debido proceso.

Agrega que de la lectura de los argumentos del fallo de primera instancia son contundentes en la demostración de los cargos imputados al demandante, quien incumplió los deberes y funciones asignadas como Gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú – Vaupés, pues no elaboró dentro de los términos legales el Plan de Mantenimiento Hospitalario ajustado a las normas técnicas y a sus condiciones físicas, conforme a lo establecido en el Decreto 1769 de 1994 y Circular Externa No SMS 029 de 1997, pese a que en forma reiterada se le hicieron los requerimientos por parte de la Secretaría de Salud Departamental y se le concedió asistencia técnica para tales efectos; y una vez hecho el plan de forma extemporánea, no acató las observaciones efectuadas al entregarlo.

Analiza que los hechos que dieron origen a la investigación, guardan estrecha relación con los cargos imputados y con la decisión final adoptada tanto en primera como en segunda instancia. La conducta por la cual finalmente fue sancionado el demandante, contenida en el pliego de cargos, contaron con la descripción y determinación de la actuación investigada, con indicación de las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se realizaron los hechos.

Observa, que el hecho de que exista una irregularidad, por si mismo no implica nulidad del proceso, y dentro de las oportunidades conferidas al demandante, nunca se expresó inconformidad respecto de la prueba documental aducida en su contra, ni se cuestionó su validez o términos para aportarla al proceso.

Por consiguiente, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda, por cuanto no se dan los elementos para que se determine la presunta actuación ilegal en la expedición de los actos, los cuales se expidieron con plena observancia del ordenamiento Constitucional y Legal vigentes.

Propone como excepciones: i) Falta de competencia funcional, ii) Legalidad de los actos administrativos acusados y iii) Innominada[8].

5. Alegatos de conclusión

El 7 de diciembre de 2018, el despacho sustanciador corrió traslado a las partes con el fin que presentaran los alegatos de conclusión y al ministerio público para que rindiera concepto, de conformidad con el Artículo 210 del Código Contencioso Administrativo[9].

5.1 Parte demandante

La apoderada de la parte actora hace referencia a lo manifestado en la demanda e insiste que los fallos se fundaron en pruebas nulas de pleno derecho, toda vez que estas de decretaron y practicaron dentro de la prórroga de la investigación, como quiera que, por auto de fecha 31 de agosto de 2006, la Procuraduría Regional, dispuso abrir investigación disciplinaria, término que venció el 2 de marzo de 2007, sin embargo mediante decisión de 19 de julio de 2007 se dispuso prorrogar la investigación disciplinaria.

Indica que en la expedición del auto de cargos de 18 de diciembre de 2008 se vislumbró omisión de los requisitos formales como quiera que se soportó la decisión en pruebas recaudadas en la etapa de la prórroga.

Además, el citado auto adolece de nulidad, ya que, aunque menciona como infringidas normas de la Ley 734 de 2002, no hace la misma claridad respecto de la normatividad técnica como es el Decreto 1769 de 1994 y la Circular Externa 029 de 1997, pues no especifica el Artículo supuestamente violado. Como tampoco se observa, la fecha cierta en que acaecieron los hechos solo que ocurrieron en el año 2006, pero no indica el mes ni el día concreto en que estos se configuraron.

Señala que el operador disciplinario no se pronunció dentro del término establecido por la ley de la solicitud de nulidad presentada en los descargos, como tampoco la elevada en las alegaciones finales.

Se refiere a las pruebas documentales allegadas, además afirma que en ninguna parte del Decreto 1769 de 1994 y Circular 029 de 1997, se menciona el término establecido para hacer entrega del Plan de Mantenimiento Hospitalario.

Expresa que el fallo cuestionado dice que se demostró la asesoría prestada por la Secretaria de Salud, sin embargo, la misma no consistió en una indicación veraz, efectiva y acorde a la realidad del hospital. Ahora bien, el Plan de Mantenimiento Hospitalario si fue elaborado y debidamente presentado por el investigado, teniendo en cuenta no solo lo exigido en la norma sino, además, las recomendaciones hechas por la Secretaría de Salud.

Enuncia que a pesar de haber presentado el Plan, la Secretaría de Salud realizó nuevas observaciones en oficio remitido al Procurador Regional del Vaupés, entre estas que se realizó entrega del certificado presupuestal de 2005, pero que la cifra no cumplió con el monto establecido en la norma para empresas sociales del estado (5% del total de presupuesto), a lo que advierte que el actor siempre buscó asegurar la disponibilidad y garantizar el funcionamiento de los recursos físicos y financieros, para obtener el máximo rendimiento de la institución.

Argumenta que el estado en que el demandante recibió el hospital y el hecho de iniciar una labor para levantarlo, organizarlo y encausarlo, no fueron tenidos en cuenta por el instructor, pues se limitó a realizar un somero análisis de los documentos aportados por la quejosa, desconociendo que no solo se encuentra en cabeza del investigado aportar las pruebas que le favorecen, sino las de decretar y practicar todas las pruebas que se requieran para llegar a la certeza, lo que no hizo.

En consecuencia, no puede reprocharse la conducta desplegada por el investigado, porque para la época de los hechos, el Hospital San Antonio de Mitú, se encontraba en un estado crítico, debiendo el doctor William Baquero acudir a todos los mecanismos legales y administrativos para sacar avante la gestión en el mencionado Centro Hospitalario, elaborando el plan de mantenimiento de ese año con herramientas precarias, personal no capacitado y adoleciendo de los instrumentos y el apoyo suficientes de la Secretaría de Salud Departamental[10].

5.2 Parte demandada

Según el informe de la Secretaría de la Sección Segunda del Consejo de Estado del 29 de marzo de 2019, la parte demandada no presentó alegatos de conclusión[11].

5.3 Ministerio Público

La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado rindió su concepto señalando que, de la revisión del acervo allegado, se denota que el procedimiento administrativo sancionatorio fue garantista del derecho de Defensa y Contradicción, tal como se evidencia en las notificaciones de las piezas procesales, el hecho de haber estado asistido de defensa técnica, el haber tenido la oportunidad de allegar medios de defensa, de haber sido escuchado en versión libre, de presentar recursos, solicitudes de nulidad.

Considera que el demandante esgrimió la vulneración del debido proceso en el trámite administrativo al no observarse los términos procesales que son perentorios, improrrogables y preclusivos, por lo que una interpretación literal como la propuesta, daría posibilidad a propiciar conductas dilatorias por parte del disciplinado con el único objetivo de fenecer los tiempos, tal como pudo haberse presentado, al interponer por parte de la defensa, de manera reiterada peticiones e incidentes de nulidad sin argumentos de fondo.

Cita diversas decisiones del Consejo de Estado que han estructurado la línea del vencimiento de términos en las etapas del proceso disciplinario.

En tanto, al argumento relacionado con que el operador disciplinario no averiguó cuales fueron las verdaderas razones que impidieron al investigado cumplir con el cronograma del cargo, en cuanto a la insuficiencia del recurso financiero, concluye que si bien este recurso es limitado, lo mismo exige una minuciosa planeación, lo que cuestiona que en la gestión del disciplinado del año anterior, haya quedado dinero sin ejecutar del rubro de mantenimiento, y que para el año 2006 realizara un ajuste que ya para agosto hubiese requerido de dos adiciones.

Ahora bien, respecto a la insuficiencia del recurso humano, estando los funcionarios a cargo de la elaboración del Plan de Mantenimiento, en ejercicio de sus funciones con suficiente antelación, conocedores de la normatividad, teniendo a cargo una infraestructura de un nivel básico de atención, no es dable responsabilizar a otros funcionarios y menos de manera peyorativa como "*indios sin educación*", para justificar la insuficiencia del recurso humano.

Referente al endeble acervo probatorio, procede dicha agencia a relacionar una amplia documentación expedida de manera oficial, la mayoría en cumplimiento de lo dispuesto en el Decreto 1769 de 1994, que dan cuenta de la falta como de sus responsables.

Concluye que, de conformidad con los medios probatorios, los mismos evidencian de manera contundente, que el Plan de Mantenimiento Hospitalario 2006 no fue elaborado y presentado en oportunidad, y el que se presentó extemporáneamente, tampoco lo fue de manera completa y adecuada a los requerimientos técnicos.

Tampoco tiene validez para la Agencia del Ministerio Público señalar que con la omisión no se afectó ni la infraestructura a cargo, ni se colocó en riesgo el personal que frecuenta la institución hospitalaria, puesto que el actor reconoce, que la desorganización administrativa y la falta de mantenimiento, llevan a que los equipos "*saquen la mano*" y "*no den más*", lo que pone en riesgo no solo a los profesionales de la salud, sino a la comunidad en general.

De conformidad con los anteriores razonamientos, en defensa del interés general, del orden jurídico, del patrimonio público y de los derechos y las garantías fundamentales, solicita se denieguen las pretensiones de la demanda.[12].

II. CONSIDERACIONES

1. Competencia

Corresponde conocer en única instancia al Consejo de Estado[13] del presente proceso que se tramita por el Decreto 01 de 1984, por controvertirse una sanción disciplinaria consistente en suspensión para desempeñar cargos públicos, expedida por una autoridad nacional, como lo es la Procuraduría General de la Nación.

2. De las excepciones propuestas

2.1 Falta de competencia funcional.

Solicita la entidad accionada se declare la falta de competencia para conocer del asunto y ordenar la remisión del expediente al H. Consejo de Estado, a fin de que declare la nulidad de lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda, por presentarse en este asunto la falta de competencia funcional.

Sobre la competencia de la Sección Segunda del Consejo de Estado para conocer en única instancia de las demandas de nulidad y restablecimiento del derecho en materia disciplinaria fue determinada por la jurisprudencia de la Corporación, es por ello que, mediante auto del 6 de marzo de 2014, el Juzgado Sexto Administrativo de Descongestión de Villavicencio, declaró la nulidad de lo actuado y remitió por competencia la demanda en cuestión.:

Por lo anterior, la excepción de falta de competencia no prospera, y se fallará el proceso en única instancia como se ha venido indicando desde que se avocó y admitió por esta Corporación la demanda instaurada por el señor William Baquero Parrado contra la Nación- Procuraduría General de la Nación.

2.2 Legalidad de los actos administrativos acusados.

Soporta la presente excepción en el hecho de que la entidad demandada actuó conforme al ordenamiento jurídico al tomar las decisiones respecto de las que se pide su nulidad.

Destaca la Sala que el objeto de debate se enmarca en el análisis de la legalidad de los actos administrativos acusados, por esta razón el juez contencioso administrativo determinará la legalidad de las decisiones de primera y segunda instancia administrativa al momento de estudiar en la sentencia el concepto de violación alegado en la demanda.

2.3 Innominada

Pide que en caso de que se encuentre cualquier excepción en el proceso, se de aplicación al Artículo 164 del C.P.C.A. y al Artículo 306 del Código de Procedimiento Civil.

La Procuraduría General de la Nación planteó la excepción innominada o genérica, sin embargo, la Sala al revisar el proceso no advierte la configuración de anomalía sustancial o procesal para decretarla de oficio.

3. Control Judicial

El Consejo de Estado se ha manifestado en repetidas oportunidades sobre el control judicial[14] que ejerce respecto de las decisiones, pruebas y demás actuaciones que se presentan en desarrollo del proceso administrativo sancionatorio y actualmente la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo en sentencia del 9 de agosto de 2016[15], consideró frente el alcance de aquél lo siguiente:

"En conclusión: El control judicial de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria, es integral.

Según lo discurrido, ha de concluirse que el control judicial es integral, lo cual se entiende bajo los siguientes parámetros: 1) La competencia del juez administrativo es plena, sin "deferencia especial" respecto de las decisiones adoptadas por los titulares de la acción disciplinaria. 2) La presunción de legalidad del acto administrativo sancionatorio es similar a la de cualquier acto administrativo. 3) La existencia de un procedimiento disciplinario extensamente regulado por la ley, de ningún modo restringe el control judicial. 4) La interpretación normativa y la valoración probatoria hecha en sede disciplinaria, es controlable judicialmente en el marco que impone la Constitución y la ley. 5) Las irregularidades del trámite procesal, serán valoradas por el juez de lo contencioso administrativo, bajo el amparo de la independencia e imparcialidad que lo caracteriza. 6) El juez de lo contencioso administrativo no sólo es de control de la legalidad, sino también garante de los derechos. 7) El control judicial integral involucra todos los principios que rigen la acción disciplinaria. 8) El juez de lo contencioso administrativo es garante de la tutela judicial efectiva".

Conforme a esta línea jurisprudencial, la Sala indica que tiene plena competencia para realizar un examen integral de los cargos formulados en la demanda.

4. Problema jurídico

Teniendo en cuenta lo expuesto en la demanda, la Sala determinará si los actos administrativos de primera y segunda instancia proferidos por la Procuraduría General de la Nación, mediante los cuales se sancionó disciplinariamente con suspensión del cargo sin remuneración por el término de tres (3) meses convertidos en multa al señor William Baquero Parrado, en calidad de Gerente del Hospital San Antonio de Mitú, por incumplimiento al deber de elaborar el Plan de Mantenimiento Hospitalario ajustado a las normas técnicas y a sus condiciones físicas de acuerdo a lo señalado en el Decreto 1769 de 1994 y en la Circular Externa SMS 029 de 1997, por desconocimiento de los deberes y prohibiciones de los Artículos 34 y 35 de la Ley 734 de 2002, son nulos por violación del derecho al debido proceso, derecho de defensa y falsa motivación o si por lo contrario como lo afirma la accionada fueron proferidos atendiendo las normas constitucionales y legales que gobiernan el proceso disciplinario y en uso de la facultad sancionatoria.

La Sala con el fin de resolver el problema jurídico planteado seguirá el siguiente esquema: 4.1 Actuación disciplinaria y 4.2 Caso concreto.

4.1 Actuación disciplinaria

La Procuraduría Regional del Vaupés, a través de la providencia de fecha 18 de diciembre de 2008, le formuló el siguiente cargo al actor, así:

"PRIMERO: Respecto del Señor WILLIAM BAQUERO PARRADO, en su condición de Gerente de la E.S.E. Hospital San Antonio de Mitú – Vaupés, para la época de los hechos. Se le reputa el hecho de no haber elaborado o diseñado dentro de los términos legales el Plan de Mantenimiento Hospitalario ajustado a las Normas Técnicas y a sus condiciones físicas conforme a lo establecido en el Decreto 1769 de 1994 y Circular Externa SMS 029 de 1997, pese a que en forma reiterada se le hicieron los requerimientos por parte de la Secretaria de Salud Departamental y se le concedió asistencia técnica para tales efectos. Además, no haber acatado las observaciones efectuadas al Plan entregado en destiempo, conforme a Oficio SSDV – SAMB 247, de fecha septiembre 14 de 2006, visible a folios 56 y 57. De esta forma se infringió el Artículo 34 Numerales 1 y 2, y el Artículo 35 Numerales 1 y 7 de la ley 734 de 2002[16]".
Mediante fallo de primera instancia de 24 de noviembre de 2010, proferido por la Procuraduría Regional del Vaupés se declaró responsable disciplinariamente al señor William Baquero Parrado, en calidad de Gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, sancionándolo con suspensión en el cargo por espacio de tres (3) meses convertidos a multa[17].

A través de fallo de segunda instancia de 25 de abril de 2011, expedido por la Procuraduría Primera Delegada para la Vigilancia Administrativa, se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el apoderado del encartado contra la decisión de primera instancia, confirmando la sanción de suspensión en el cargo por el término de tres (3) meses convertida a multa[18].
4.2 Caso concreto

En el asunto *sub examine* el señor William Baquero Parrado demanda la nulidad de los actos administrativos de primera y segunda instancia, expedidos por la Procuraduría General de la Nación, con los cuales fue sancionado disciplinariamente con suspensión en el cargo por el término de tres (3) meses, toda vez que en su condición de Gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, no elaboró el Plan de Mantenimiento Hospitalario ajustado a las normas técnicas y el que presentó en forma extemporánea tampoco se ajustó a los requisitos exigidos en la ley.

Afirma la parte actora que la Procuraduría General de la Nación vulneró el debido proceso, derecho de defensa e incurrió en falsa motivación.

Determinado el marco objeto de la *litis*, procede la Sala a estudiar los cargos de la demanda.

Violación del Debido proceso y Derecho de Defensa
A efecto de resolver el cargo, para la Sala se encuentra demostrado que el demandante fue nombrado como Gerente del Hospital Departamental San Antonio de Mitú – Vaupés, mediante Decreto 057 de febrero 8 de 2005[19], cargo que desempeñó hasta el 31 de diciembre de 2006 fecha en la que renunció.

El demandante esgrimió la vulneración del debido proceso, señalando que el trámite administrativo desconoció los términos procesales del Código Único Disciplinario que son perentorios, improrrogables y preclusivos.

Manifiesta que según el Artículo 156 de la Ley 734 de 2002, la investigación disciplinaria tiene una duración máxima de 6 meses y en el presente caso la apertura de la investigación ocurrió en agosto 31 de 2006, luego los seis meses vencían el 28 de febrero de 2007 y en caso de prórroga el 31 de mayo de 2007. Aparece claro que con auto de julio 19 de 2007, dictado 4 meses y 19 días después del vencimiento del término inicial se dispuso la prórroga de la misma por el término de 90 días adicionales, contrariando la citada disposición.
Además, asegura el accionante que está probado que la diligencia de notificación del pliego de cargos tuvo lugar el 3 de febrero de 2009 y rindió descargos dentro del término legal, por lo que la accionada debió proceder a dictar el auto de pruebas a la menor brevedad posible, sin embargo, el día 19 de octubre de 2009, se ordenó la práctica de pruebas de oficio, actuación violatoria del debido proceso. Igualmente, se desconoció el Artículo 169 del CDU, esto es el término para fallar.

Observa la Sala, que mediante auto de 19 de julio de 2007 proferido por el Procurador Regional de Vaupés[20], se dispuso prorrogar la investigación disciplinaria por el término de 90 días, para que se practicara visita especial al Hospital San Antonio de Mitú y las demás que surgieran de las anteriores.

Así mismo, a través del auto de 19 de octubre de 2009[21], con el propósito de desvirtuar las imputaciones que se realizaron al actor, la apoderada del disciplinado solicitó se citara al investigado para ser oído en diligencia de versión libre y espontánea. Igualmente, se libraron oficios tanto a la Secretaría Departamental de Vaupés y Hospital San Antonio de Mitú.

Si bien el cumplimiento de los términos dentro de un proceso disciplinario constituye garantía para el disciplinado con el fin de que se debe resolver su situación sin dilaciones, también lo es ante su incumplimiento debe verificarse en cada caso, si se desconoció o no el derecho al debido proceso.

En el caso estudiado se encuentra plenamente justificado, tanto la prórroga de la investigación disciplinaria como el decreto de pruebas de oficio, de conformidad con el Artículo 129 de la Ley 734 de 2002, en razón a que el funcionario disciplinario debe buscar la verdad real, y para ello debe investigar con igual rigor, los hechos y circunstancias que demuestren la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad del investigado y los que tiendan a demostrar su inexistencia o lo eximan de responsabilidad. Es más, quien solicitó ser escuchado en versión libre y espontanea fue el mismo demandante, lo que constituye su derecho.

Así las cosas, los términos previstos en los Artículos 156 y 169 de la Ley 734 de 2002 fueron excedidos por la Procuraduría General de la Nación, pero esta circunstancia temporal no conlleva *per se* violación del derecho al debido proceso, ni la perdida de la competencia para ejercer la potestad disciplinaria, pues la jurisprudencia de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado han sido coincidentes y reiterativas que el incumplimiento de los plazos procesales no genera los efectos aludidos, salvo que opere el fenómeno de la prescripción.

La Corte Constitucional, en la sentencia de unificación SU-901 de 2005[22], sobre las consecuencias del incumplimiento de los términos en la actuación disciplinaria, expresó:

"De lo expuesto se infiere que el incumplimiento del término de indagación previa no conduce a que el órgano de control disciplinario incurra automáticamente en una grave afectación de garantías constitucionales y a que como consecuencia de ésta toda la actuación cumplida carezca de validez. Esto es así en cuanto, frente a cada caso, debe determinarse el motivo por el cual ese término legal se desconoció, si tras el vencimiento de ese término hubo lugar o no a actuación investigativa y si ésta resultó relevante en el curso del proceso. Es decir, del sólo hecho que un término procesal se inobserve, no se sigue, fatalmente, la conculcación de los derechos fundamentales de los administrados pues tal punto de vista conduciría al archivo inexorable de las investigaciones por vencimiento de términos y esto implicaría un sacrificio irrazonable de la justicia como valor superior y como principio constitucional. De allí que la afirmación que se hace en el sentido que se violaron derechos

fundamentales por la inobservancia de un término procesal no deba ser consecuencia de una inferencia inmediata y mecánica, sino fruto de un esfuerzo en el que se valoren múltiples circunstancias relacionadas con el caso de que se trate, tales como la índole de los hechos investigados, las personas involucradas, la naturaleza de las pruebas, la actuación cumplida tras el vencimiento del término y la incidencia de tal actuación en lo que es materia de investigación."

La Sección Segunda del Consejo de Estado, sobre la superación de los plazos procesales, ha señalado:

"La inobservancia de los términos anunciados no puede tenerse como una irregularidad tal que vicie el procedimiento disciplinario puesto que, al estudiar el trámite que se siguió, no puede más que concluirse que al demandante se le respetaron las garantías sustanciales que constituyen la esencia del derecho al debido proceso, situación que, aunada al imperativo de justicia material, conduce a sostener la validez de la actuación en virtud del anunciado principio de trascendencia. El no cumplimiento de los términos previstos en la Ley 734 de 2002 para el trámite de algunas de las etapas que comprende el procedimiento disciplinario no se tradujo en la vulneración del derecho al debido proceso del demandante, como quiera que, no obstante, lo anterior, a este se le respetaron las garantías sustanciales inherentes a tal derecho. Así las cosas, no se logra establecer la forma en que se habría configurado una falsa motivación en los actos administrativos acusados como quiera que las pruebas aportadas y practicadas dentro del proceso administrativo disciplinario resultaban suficientes para que la Procuraduría General de la Nación responsabilizara al actor por las faltas disciplinarias que le endilgó"[23].
"Resulta claro que el Estado no puede renunciar a su potestad disciplinaria por la violación formal de los plazos si la acción disciplinaria no estaba prescrita, como ocurrió en este caso. La Corte Constitucional ha precisado como regla inicial que la simple trasgresión de las normas procesales no implica afectación del debido proceso. Estas irregularidades menores se refieren a la afectación de las formas propias de los juicios, pero dada su baja intensidad en la definición del conflicto, no quedan cobijadas por el inciso final del Artículo 29 constitucional"[24].

"[S]i bien es cierto que el establecimiento de los términos en el proceso sancionatorio constituye una garantía para el investigado con el fin de que su situación disciplinaria no esté vigente de manera indefinida, también lo es que en el presente asunto se advierte que a la actora no se le desconoció el derecho fundamental al debido proceso, pues el auto de cargos y las decisiones de primera y segunda instancia se allanaron al cumplimiento de las exigencias de los Artículos 163 y 170 de la Ley 734 de 2002. Así entonces, para la Sala el incumplimiento de los términos procesales en las etapas de la actuación disciplinaria per se no limitan el ejercicio de dicha potestad, el cual tiene por objeto garantizar el adecuado funcionamiento de la administración, de conformidad con los principios y fines previstos en la Carta Política y la Ley, labor que fue desarrollada por la Procuraduría al momento de expedir los actos demandados, por lo que se considera que no se vio afectado el debido proceso ya que a la demandante le fue respetado el derecho a la defensa al ser debidamente notificada de las providencias emitidas, lo cual le permitió en su momento contestar el auto de cargos, solicitar pruebas y apelar las decisiones sobre las cuales recaía su inconformidad, cumpliéndose además con la garantía de la función pública establecía en el Artículo 22 de la Ley 734 de 2002. Con fundamento en lo anterior, la Sala concluye que, pese a que la Procuraduría Provincial de Pereira se excedió el término de la etapa de investigación, dicha circunstancia objetiva no conlleva la nulidad de la actuación disciplinaria, ni es causal que invalide los actos censurados, razón suficiente para no declarar probado el cargo"[25].
De lo antes citado, debe entenderse que por el hecho de que la entidad demandada exceda el periodo para adelantar las diligencias de investigación disciplinaria dentro de los procesos administrativos, las decisiones definitivas que resulten del procedimiento no estarán sucedidas de nulidad; sin embargo, de presentarse una violación flagrante al debido proceso se estaría frente a otra situación.

De la revisión del proceso disciplinario se destaca que dentro de este se garantizó el derecho de defensa, tal como se evidencia en las notificaciones de las piezas procesales, el haber sido asistido mediante apoderado, haber tenido la oportunidad de allegar medios de defensa, además fue escuchado en versión libre, pudo interponer recursos, igualmente elevó en dos oportunidades solicitudes de nulidad, con lo que se observó el derecho de defensa, así como el debido proceso.

Aduce la parte actora transgresión del debido proceso, en tanto que estimó que el operador disciplinario no averiguó cuales fueron las verdaderas razones que impidieron al investigado cumplir con el cronograma a cargo.

En cuanto a la insuficiencia del recurso financiero, se arrimó como prueba el anexo 4. PORCENTAJE DEL PRESUPUESTO E INGRESOS TOTALES UTILIZADOS PARA EL MANTENIMIENTO HOSPITALARIOS HASTA EL 31 DE DICIEMBRE DE 2005[26], donde consta que la asignación de recursos y ejecución de los mismos para el año fiscal de 2005, obra como recursos iniciales la suma de $80.000.000 quedando un saldo a ejecutar de $12.137.211.

Se allega certificado de fecha 22 de agosto de 2006 suscrito por el Técnico de Presupuesto (E) de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, en el que constata que, para la vigencia fiscal de 2006, el presupuesto de gastos de la institución hospitalaria asciende a la suma de $5.629,586.705, cuya partida para el rubro de mantenimiento es de $33.000.000, la cual fue actualizada en dos oportunidades, para un total de $51.570.457[27].

De lo señalado se desprende, que si bien el recurso asignado para el mantenimiento de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, era restringido, lo anterior exige una mayor labor de planeación por parte del Gerente, para garantizar el funcionamiento y buen estado de la infraestructura, equipos y dotación, hacia la oportuna, correcta y seguridad de los usuarios de la institución, quien a pesar de lo expresado dejó un saldo sin ejecutar y para el año 2006 realizó un ajuste consistente en dos adiciones.

Referente a la insuficiencia del recurso humano, debe acudirse a lo dispuesto en el Artículo 12 del Decreto 1769 de 1994, que, en cuanto a la elaboración del Plan de Mantenimiento, ordena:
ARTÍCULO 12. PLAN DE MANTENIMIENTO. El jefe o coordinador del servicio de mantenimiento y el Director del Hospital, deberán elaborar anualmente sus planes de mantenimiento de la infraestructura y de la dotación hospitalaria en los cuales indique las actividades a desarrollar y su presupuesto.

A su vez, la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés, mediante oficio de junio 12 de 2006 requiere al hoy demandante en calidad de Gerente del Hospital San Antonio de Mitú, la entrega del Plan de Mantenimiento Hospitalario de dicha institución dentro del plazo concertado en el acta de fecha 18 de abril de 2006, en la que se concretó un término que venció el día 19 de mayo de 2006, por lo que requiere este documento a más tardar el 15 de junio de 2006[28].

Por consiguiente, era el accionante quien tenía la obligación de elaborar el Plan de Mantenimiento Hospitalario, lo que debía haber presentado a comienzo del año, a fin de que sirviera de parámetro con el fin de desarrollar la gestión de mantenimiento de la infraestructura de la institución hospitalaria, lo que era de su conocimiento, por lo que no le era dable responsabilizar a otros funcionarios que según su dicho eran indígenas, para justificar la insuficiencia del recurso humano.

Argumenta la parte actora, el endeble acervo probatorio para establecer la responsabilidad del accionante, a pesar de lo señalado obra dentro del expediente pruebas documentales recepcionadas antes del pliego de cargos, con las que se establece la ocurrencia de los hechos y la responsabilidad en cabeza del demandante, así: i) Oficio SSDV-SAMB 91, de fecha 21 de marzo de 2006, proferido por la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés a través del cual se informa el aplazamiento de visita de inspección programada en el centro hospitalario sobre el cumplimiento del Plan de Mejoramiento Hospitalario[29]. ii) Oficio SSDV-SAMB 162 de 12 de junio de 2006, expedido por la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés donde se hace requerimiento para que entregue Plan de Mantenimiento Hospitalario[30]. iii) Oficio SSDV-SAMB 204 de 26 de julio de 2006, dirigido a la Directora General del Control de Sistema de Calidad de la Superintendencia Nacional de Salud, por medio del cual informa las actividades y los resultados con respecto al Plan de Acción de inspección y vigilancia a Planes de Mantenimiento Hospitalario a la IPS ESE Hospital San Antonio de Mitú. En el que da cuenta que dicha institución aun no tiene un plan de mantenimiento hospitalario ajustado a las normas técnicas y a sus condiciones físicas[31]. iv) Oficio SSDV-SAMB 224 de 8 de agosto de 2006, emitido por la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés donde se informa que teniendo en cuenta que dicha entidad hospitalaria incumplió los plazos establecidos para la entrega del Plan de Mantenimiento Hospitalario, la institución fue reportada, a la Superintendencia Nacional de Salud[32]. v) Acta de Asesoría y Asistencia Técnica de fecha 2 de marzo de 2006[33]. vi) Acta de verificación del cumplimiento del Plan de Mantenimiento Hospitalario No SNS 3000-VMH de fecha 18 de abril de 2006[34]. vii) Oficio SDA No 011 de fecha 7 de septiembre de 2006 suscrito por el Subdirector Administrativo de la ESE del Hospital San Antonio de Mitú, donde informa los puntos prioritarios dejados como recomendación en la visita efectuada el 8 de septiembre de 2006, por la Secretaría de Salud Departamental, con referencia al Plan de Mantenimiento Hospitalario para el año 2006[35]. viii) Oficio GHSA No 312 de 24 de agosto de 2006 suscrito por el señor William Baquero Parrado, Gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, dirigido a la Secretaría Departamental de Salud del Vaupés, mediante el cual remite el Plan de Mantenimiento y otros documentos relacionados con el mismo[36]. ix) Oficio SSDV-SAMB 247 de fecha 14 de septiembre de 2006 suscrito por la Secretaría Departamental de Salud del Vaupés, por el que se anexan las actividades propuestas de asesoría técnica, vigilancia e inspección del Plan de Mantenimiento de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, lo ejecutado y las observaciones al respecto hasta la fecha[37].

Con la enumeración de la prueba documental relacionada se puede establecer la certeza de la incursión en la falta disciplinaria por parte del actor, así como su responsabilidad.

Insiste la parte demandante en que el pliego de cargos fue dictado sin que el investigado hubiese sido oído previamente con base en un endeble acervo probatorio, lo que desembocó en una injusta y desmedida sanción.

El hecho de no haber acudido el accionante con anterioridad a rendir versión libre, no dependió de la voluntad de la entidad accionada, toda vez que desde el auto de apertura de la Investigación se dispuso escuchar en diligencia de versión libre a William Baquero Parrado. Con lo indicado se evidencia que desde dicho momento el disciplinado tuvo la oportunidad de acudir ante el Procurador Regional del Vaupés, para ser escuchado.

Según el numeral 3 del Artículo 92 de la Ley 734 de 2002, ser oído en versión libre es un derecho que tiene el investigado, la cual se decretó por la solicitud hecha por la apoderada de este en los descargos.

No obstante que el disciplinado afirma que las capacitaciones realizadas por la Secretaria de Salud Departamental del Vaupés fueron insuficientes, se resalta que en su momento no se reclamó para que las mismas se ampliaran o se profundizaran.

Tampoco se consideró la inconsistencia en el cargo, al sostener la parte actora que no existía fecha perentoria para presentar el Plan de Manejo Hospitalario, al no señalar ningún límite ni la ley ni las recomendaciones realizadas por la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés, pues si bien el plan era anual, y las actividades financieras y presupuestales tienen como cierre el 31 de diciembre de cada año, al inicio de la vigencia siguiente debía presentarse dicho plan.

Igualmente, no se aceptó lo planteado por el accionante respecto a las imprecisiones del pliego de cargos, por no indicarse los Artículos que hacen referencia a la obligación de presentar el plan de mantenimiento hospitalario, pues el disciplinado conoció en forma clara y precisa a que incumplimiento se refería, por lo que pudo ejercer el derecho de defensa, tal como consta a lo largo del proceso disciplinario.

Frente al hecho de no haberse resuelto las solicitudes de nulidad dentro del término legal para ello, en el fallo de segunda instancia de fecha 25 de abril de 2011, al resolver la nulidad planteada resolvió negar la misma de conformidad con las siguientes consideraciones:

"(...)
2.7. En el fallo objeto del recurso de alzada, el a quo indicó que, pese a la reiteración de peticiones de nulidad, las mismas ya habían quedado resueltas, careciendo de sustento jurídico y fáctico (cfr. F. 309, c. 2).

Culminada esta reseña, advierte la Delegada que si en autos se ha generado confusión en el tema de nulidades, tal situación surgió de la misma actuación de la defensa técnica en la fase de descargos, en cuanto su proceder no fue lo suficientemente claro. En efecto, si presentó un escrito que definió con precisión como de descargos, con un acápite destinado a las "razones" de carácter defensivo, nada hacía esperar que dentro del mismo interpolaría sin mayor técnica manifestaciones relativas a posibles irregularidades de la actuación. En tal virtud, correcta la postura del a quo cuando indicó en el auto de mayo 20 de 2010 que consideró que todo el conjunto conformaba los argumentos defensivos. Por lo mismo, correcto su otro planteamiento, en auto del siguiente 2 de julio, en el sentido de que los pedimentos de nulidad no son de libre elaboración, sino que imponen cumplir determinados requisitos, que en comienzo omitió la abogada.
Así las cosas, nada hay que reprochar a la Regional por no haber emitido un especifico auto resolviendo sobre posibles nulidades una vez vencido el traslado para descargos.".

A pesar de lo manifestado resalta la Sala, que mediante auto de mayo 20 de 2010[38] se resolvió la nulidad elevada, decisión que fue objeto de recurso de reposición, a través del cual se confirmó la misma.

Nuevamente, en los alegatos de conclusión vuelve la apoderada de la parte actora, a solicitar la nulidad de la actuación argumentando la ambigüedad del pliego de cargos, cuando ya en la decisión atrás citada se había resuelto, sin que esta parte hubiese sido objeto de recurso.

Con el recurso de apelación en contra del fallo de primera instancia, insiste el demandante en la petición de nulidad, respecto de la cual se advierte que dicha reiteración es absolutamente indebida, pues ya hay decisión en firme en la materia.

Falsa Motivación

Argumenta el demandante que no se demostró la ocurrencia de la falta que se le endilga.

En relación a la responsabilidad del actor por la omisión en la entrega del Plan de Mejoramiento Hospitalario, se estableció que, desde el 2 de marzo de 2006, cuando se realizó una reunión para socializar dicho plan con la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés, se dejó en forma clara la obligación de presentarse por parte del gerente de la ESE Hospital San Antonio de Mitú, el día 24 de marzo de 2006, posteriormente se fijaron los días 19 de mayo y 15 de junio de 2006, lo que no hizo.

La responsabilidad del demandante fue analizada en el fallo de segunda instancia de fecha 25 de abril de 2011, tal como sigue:

"(...)
Un análisis conjunto de esta normatividad acredita que, en el Hospital San Antonio de Mitú, sin duda, la obligación de contar con un plan de mantenimiento hospitalario; que el mismo debía elaborarse anualmente y los responsables de esa labor eran su gerente y el jefe de mantenimiento. Así mismo, que para el éxito en esa labor contarían con la asesoría de la Secretaría de Salud Departamental, que además velaría por el cumplimiento de la ley y sus normas reglamentarias.
En este orden de ideas, contrariamente a lo que estima la parte recurrente, no hay ausencia de ley -entendido el concepto en su sentido amplio- que llevara a la indeterminación de obligaciones a cargo de quien dirigía para el año 2006 el Hospital San Antonio de Mitú en el tema del plan de mantenimiento hospitalario.
Así las cosas, no hay lugar a aceptar la argumentación defensiva según la cual apenas si existían unos acuerdos entre la gerencia del Hospital San Antonio de Mitú y la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés, como tratando de indicar con ese estilo de redacción que los mismos eran informales y, por lo mismo, dejados al albedrio de las partes en cuanto hace con su acogimiento. Por el contrario, se trataba de la existencia de indudables deberes legales que imponían el cumplimiento en los términos acordados por los intervinientes. Y si la Secretaría de Salud Departamental había señalado al gerente WILLIAM BAQUERO PARRADO un término para presentar su plan de mantenimiento hospitalario, que vencía el 24 de marzo de 2006, la omisión por parte de dicho directivo lo colocó en situación de incumplimiento que, por ende, resulta objetivamente constitutivo de falta disciplinaria por omisión de sus deberes.".

En cuanto a que el pliego de cargos no está soportado en prueba alguna que indique que el disciplinado fue negligente y que la aludida falta repercutió negativamente en la prestación del servicio, o causó daños a la infraestructura de los equipos o en la salud de personas.

No comparte la Sala, lo argumentado en razón a que con la omisión de presentar el Plan de Mantenimiento Hospitalario se configuró la falta disciplinaria, al incumplir los deberes establecidos en los numerales 1 y 2 del Artículo 34 y estar incurso en las prohibiciones de los numerales 1 y 7 del Artículo 35 de la Ley 734 de 2002, sin que se necesitara probar la existencia de daños en la infraestructura y equipos de la institución hospitalaria.

Advierte la Sub-sección, que las pruebas recaudadas no fueron escasas, todo lo contrario, además de las citadas se allegó el oficio de 14 de septiembre de 2006, por el cual el demandante anexa documentos relativos al Plan de Mantenimiento de la ESE[39]; mediante auto que decreta pruebas de oficio de fecha 19 de octubre de 2009, se dispuso recepcionar la versión libre que fue debidamente rendida el día 8 de abril de 2010, donde reitera la dificultad financiera administrativa con que tomó a su cargo dicho hospital, acepta que el documento no se entregó a tiempo y con los requerimientos técnicos solicitados, excusándose en el personal indígena a su cargo, del cual señala que no tiene mucho conocimiento. Adicionalmente alude a que el apoyo de la secretaria no fue suficiente[40]; y oficio SSDV 0479 de 12 de marzo de 2010, suscrito por el Secretario de Salud Departamental del Vaupés en el cual señala que el Plan de Mantenimiento Hospitalario 2006, no se encuentra ajustado a los requerimientos de la norma[41].

Ahora bien, en lo relacionado a que el Plan de Mantenimiento Hospitalario si fue elaborado y debidamente presentado por el investigado, teniendo en cuenta no solo lo exigido en la norma sino, además, las recomendaciones hechas por la Secretaría de Salud Departamental del

Vaupés, se observa que efectivamente mediante oficio GHSA No 312[42], suscrito por el accionante, el día 24 de agosto de 2006 da cuenta del envío del plan, es decir fue presentado en forma extemporánea.

De otra parte, el plan que se presentó por fuera del término tampoco lo fue de manera completa y adecuada a los requerimientos técnicos por lo que la Secretaría de Salud Departamental del Vaupés, realizó nuevas observaciones en oficio remitido al Procurador Regional del Vaupés, por consiguiente debe precisar la Sala, que se trató de la presentación en forma extemporánea, por lo que no se pronunciará respecto de las demás justificaciones, en razón a que ya el accionante había incurrido en la falta disciplinaria.

En consecuencia, se resalta que el demandante incurrió en la inobservancia del deber funcional, en tanto que desconoció los deberes contemplados en los numerales 1 y 2 del Artículo 34 e incumplió las prohibiciones enunciadas en los numerales 1 y 7 del Artículo 35 de la Ley 734 de 2002, pues se insiste no presentó el Plan de Mejoramiento Hospitalario de conformidad con el Decreto 1769 de 1994 y la Circular Externa de la Superintendencia Nacional de Salud SNS 029 de 1997.

Estima la Sala, que al existir incumplimiento por parte del señor William Baquero Parrado en la elaboración del plan de mantenimiento hospitalario, al no poder justificar su incumplimiento de los varios plazos concedidos (marzo 24, mayo 19, y junio 15 de 2006), se deberán negar las súplicas de la demanda.

DECISIÓN

En este orden, una vez analizados los cargos formulados y resuelto el problema jurídico, la Sala procederá a NEGAR las pretensiones de la demanda.

En mérito de lo expuesto el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA

PRIMERO: NEGAR las pretensiones de la demanda interpuesta por el señor William Baquero Parrado contra la Nación - Procuraduría General de la Nación por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: No hay lugar a condena en costas.

TERCERO: Se deja constancia que esta providencia se firma en forma electrónica mediante el aplicativo SAMAI, de manera que el certificado digital que arroja el sistema valida la integridad y autenticidad del presente documento en el link http://relatoria.consejodeestado.gov.co:8081/Vistas/documentos/evalidador.
La anterior providencia fue estudiada y aprobada por la Sala en sesión celebrada en la fecha.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

(Firmado electrónicamente)

CÉSAR PALOMINO CORTÉS

(Firmado electrónicamente) (Firmado electrónicamente)

SANDRA LISETT IBARRA VÉLEZ CARMELO PERDOMO CUÉTER

NOTAS DE PIE DE PÁGINA:

1. *Por auto de 18 de mayo de 2011, N.I. 0145-2010. C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado, la Sección Segunda del Consejo de Estado, consolidó la línea jurisprudencial sobre competencia en materia disciplinaria, determinando que acorde con las providencias del 12 de octubre de 2006, M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado, número interno 799-2006; 27 de marzo de 2009, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, número interno 1985-2006; y 4 de agosto de 2010, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, número interno 1203-2010, esta Corporación en única instancia no solo conocía de las sanciones disciplinarias administrativas de destitución, sino también las de suspensión en el ejercicio del cargo, siempre y cuando las sanciones provengan de autoridades del orden nacional.*

2. *Folios 1 y 2 del cuaderno principal.*

3. *Folios 2 al 6 del cuaderno principal.*

4. *Folios 6 al 12 del cuaderno principal.*

5. *Folios 458 al 464 del cuaderno principal*

6. *Folios 476 al 487 del cuaderno principal.*

7. *Folios 498 y 499 del cuaderno principal*.

8. *Folios 410 al 427 del cuaderno principal*.

9. *Folio 54975 del cuaderno principal*

10. *Folios 551 al 563 del cuaderno principal*.

11. *Folio 575 del cuaderno principal.*

12. *Folios 565 al 574 del cuaderno principal.*

13. *Por auto de 18 de mayo de 2011, N.I. 0145-2010. C.P. Dr. Víctor Hernando Alvarado, la Sección Segunda del Consejo de Estado, consolidó la línea jurisprudencial sobre competencia en materia disciplinaria, determinando que acorde con las providencias del 12 de octubre de 2006, M.P. Alejandro Ordóñez Maldonado, número interno 799-2006; 27 de marzo de 2009, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, número interno 1985-2006; y 4 de agosto de 2010, M.P. Gerardo Arenas Monsalve, número interno 1203-2010, esta Corporación en única instancia no solo conocía de las sanciones disciplinarias administrativas de destitución, sino también las de suspensión en el ejercicio del cargo, siempre y cuando las sanciones provengan de autoridades del orden nacional.*

14. *Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente: Gustavo Eduardo Gómez Aranguren (E) Bogotá D.C., veinte (20) de marzo de dos mil catorce (2014).- Radicación número: 11001-03-25-000-2012-00902-00(2746-12) Actor: Víctor Virgilio Valle Tapia Demandado: Nación - Ministerio de Defensa - Policía Nacional.*

15. *Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, M.P. William Hernández Gómez (e), proceso con radicado 11001-03-25-000-2011-00316-00 y número interno 1210-11*

16. *Folios 125 al 136 del cuaderno principal.*

17. *Folios 323 al 335 del cuaderno principal.*

18. *Folios 367 al 386 del cuaderno principal.*

19. *Folios 50 y 51 del cuaderno principal.*

20. *Folio 76 del cuaderno principal.*

21. *Folios 169 al 171 del cuaderno principal*

22. *M.P. Jaime Córdoba Triviño*

23. *Sentencia de 20 de septiembre de 2018, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección A, Consejero ponente William Hernández Gómez, radicado 11001-03-25-000-2014-00754-00 (2353-14).*

24. *Sentencia de 24 de enero de 2019, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Consejero ponente Carmelo Perdomo Cuéter, radicado 11001-03-25-000-2012-00256-00 (0974-12).*

25. *Sentencia del 22 de mayo de 2018, Consejo de Estado, Sección Segunda, Subsección B, Magistrado ponente César Palomino Cortés, radicado 11001-03-25-000-2011-000466-00 (0171-11). En este mismo sentido, ver sentencia del 27 de febrero de 2014, M.P. Bertha Lucía Ramírez de Páez (e), proceso con radicado 11001-03-25-000-2012-00888-00 y número interno 2728-2012; y sentencia del 1 de junio de 2017, M.P César Palomino Cortés, radicado interno 1577 -2010.*

26. *Folios 15 y 16 del cuaderno No 2*

27. *Folio 41 del cuaderno No 2.*

28. *Folio 7 del cuaderno No 2.*

29. *Folio 8 del cuaderno No 2*

30. *Folio 7 del cuaderno No 2*

31. *Folios 4 a 6 del cuaderno No 2*

32. *Folio 3 del cuaderno No 2*

33. *Folio 17 del cuaderno No 2*

34. *Folios 9 al 16 del cuaderno No 2*

35. *Folio 38 de cuaderno No 2*

36. *Folios 39 al 54 del cuaderno No 2*

37. *Folios 56 y 57 del cuaderno No 2*

38. *Folios 234 al 241 del cuaderno No 2*

39. *Folio 37 del cuaderno No 2*

40. *Folios 216 y 217 del cuaderno No 2*

41. *Folio 178 del cuaderno No 2*

42. *Folio 39 del cuaderno No 2*

Fecha y hora de creación: 2025-06-17 14:08:39