

RADICADO No.	NRCD: 0001-1-00110113
NURC	1-2013-002136
IMPLICADA	MARIA GLADYS CHAPARRO
QUEJOSO	GERMÁN CASTRO MARTÍNEZ
FECHA DE QUEJA	14 DE ENERO DE 2012
FECHA DE HECHOS	24 DE JULIO DE 2012 AL 18 DE ENERO DE 2013
ASUNTO	FALLO DE PRIMERA INSTANCIA
AUTO No.	000272

Bogotá D.C. 7 de NOV. 2013

1. ASUNTO A TRATAR

Control Disciplinario Interno de la Superintendencia Nacional de Salud, dentro de los preceptos y términos legales contenidos en los artículos 169 A y 170 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, procede a emitir fallo de primera instancia, dentro de la investigación disciplinaria NRCD: 0001-1-00110113, adelantada en contra de la funcionaria María Gladys Chaparro.

2. COMPETENCIA

Conforme al régimen de transición previsto en el artículo 36 del Decreto 2462 de noviembre 7 de 2013, "Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud", la dependencia de Control Disciplinario Interno, continuará ejerciendo las funciones asignadas; hasta tanto sea incorporada a la nueva planta de personal, que se adopte como consecuencia de la modificación de la estructura de la entidad.

3. IDENTIDAD DE LA INVESTIGADA

Se decide en el presente proveído la responsabilidad disciplinaria que le asiste a la servidora María Gladys Chaparro, identificada con cedula de ciudadanía N° 51.882.568, quien ingresó a la planta global de la Superintendencia Nacional de Salud el día 1 de noviembre del año 1996 y para la época de los hechos investigados se desempeñaba como Profesional Especializado - Grado 19 Código 2028 en la Dirección de Aseguramiento perteneciente a la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud. (Folio 31 al 33)

4. RESUMEN DE LOS HECHOS

- 4.1. El día 20 de junio del año 2012 bajo el NURC 1-2012-054216, el señor Germán Castro Martínez, radicó ante la Superintendencia Nacional de Salud, queja contra la señora Jennifer Peralta - Enfermera Jefe al servicio de COLMÉDICA – ALIANSALUD, por el posible mal trato que le diera a él como paciente. (Folio 4 al 9)
- 4.2. El día 7 de septiembre de 2012, el señor Germán Castro Martínez, registra con NURC 1-2012-082145 una nueva petición informando sobre la falta de respuesta a la primera y solicitando además, conocer cuál había sido el trámite que se había generado con ocasión a su denuncia así como, la explicación del porqué la Superintendencia se había tomado tanto tiempo en resolver su caso. (Folio 10).
- 4.3. El día 14 de enero de 2013, el doctor Juan David Lemus - Jefe de Control Interno de la Superintendencia Nacional de Salud, dio traslado a Control Disciplinario Interno, de la entrada de correspondencia radicada bajo el Número Único de Radicación y Correspondencia NURC 1-2013-002136. (Folio 1)

Dicho traslado obedeció a la queja formal elevada por el señor Germán Castro Martínez, en contra de funcionarios indeterminados de la Superintendencia Nacional de Salud por haber omitido dar respuesta a sus peticiones. (Folio 2 al 3)

- 4.4. A través de memorando número 3-2013-000988 del 25 de enero de 2013, la doctora Sandra Roca Gravito informó a este Despacho que el día 18 de enero del año 2013, a través de oficio NURC 2-2013-007270, le fue informado al peticionario Germán Castro Martínez que la Superintendencia Delegada de Atención en Salud dio traslado de su queja al Tribunal de Ética de Enfermería. (Folio 17)

5. ACTUACIÓN PROCESAL

- 5.1. Mediante Auto N° 00022 del 17 de enero de 2013, Control Disciplinario Interno ordenó la apertura de indagación preliminar en contra de funcionarios en averiguación. (Folio 11 al 13)
- 5.2. El día 30 de enero del año 2013, a través de decisión contenida en el Auto N° 00037, éste Despacho ordenó la apertura de investigación disciplinaria en contra de las funcionarias María Gladys Chaparro y Julieth Fernanda Barajas, quienes para la época de los hechos se desempeñaban como Profesional Especializada y Secretaria, respectivamente, ambas al servicio de la Superintendencia Delegada de Atención en Salud. (Folio 18 al 20)

- 5.3. El día 3 de abril de 2013 Control Disciplinario Interno, dando cumplimiento a lo preceptuado el artículo 160 - A de la Ley 734 de 2002, en Auto N° 00091 declaró cerrada la Investigación Disciplinaria NRCD: 0001-1-00110113. (Folio 59 al 60)
- 5.4. Con fundamento en el material probatorio recaudado y una vez surtida en debida forma la actuación, éste Despacho a través de la expedición del Auto N° 000119 del 4 de junio de 2013, dispuso **DECLARAR** el **ARCHIVO DEFINITIVO** de la investigación disciplinaria adelantada en contra de la funcionaria Julieth Fernanda Ardila Barajas identificada con la cedula de ciudadanía No. 1.016.039.005, en su condición de Secretaria y **FORMULAR CARGOS**, en contra de la funcionaria María Gladys Chaparro identificada con la cédula de ciudadanía No. 51.882.568, quien se desempeñaba como Profesional Especializada grado 19 para la época de los hechos. (Folio 111 al 119)
- 5.5. A través de escrito radicado el día 20 de junio de 2013, la investigada María Gladys Chaparro, presentó descargos y solicitó el reconocimiento y practica de nuevos medios de prueba. (Folio 136 al 144)
- 5.6. El día 8 de julio de 2013, con Auto N° 000150 Control Disciplinario Interno, decidió sobre las pruebas solicitadas en los descargos. (Folio 191 al 195)
- 5.7. El día 30 de agosto de 2013, con la expedición del Auto N° 000191 se ordenó el traslado del expediente a los sujetos procesales para alegar de conclusión previo al fallo de primera instancia. (Folio 219 al 220)
- 5.8. El día 10 de septiembre de 2013, la investigada María Gladys Chaparro, radicó escrito de alegatos de conclusión. (Folio 225 al 227)
- 5.9. Mediante Auto N° 000222 del 2 de octubre de 2013, éste Despacho resolvió incorporar al expediente disciplinario NRCD: 0001-1-00110113, el asunto REG: SIM 380167/12, correspondiente a la queja presentada por el señor Germán Castro Martínez en contra de funcionarios indeterminados de la SNS, remitido por la Procuraduría Primera Distrital de Bogotá, con el oficio NURC: 1- 2013-081002, recibido en este Despacho el día 01 de octubre de 2013. (Folio 228)

6. CARGOS FORMULADOS Y NORMAS INFRINGIDAS

La funcionaria **MARÍA GLADYS CHAPARRO**, en su condición de profesional especializado Grado 19 (E) Código 2028, funcionaria al servicio de la Dirección de Aseguramiento perteneciente a la Superintendencia Delegada de Atención en Salud, para la época de los hechos, esto es entre el 20 de junio y el 7 de septiembre de 2012 (fecha en que fueron radicados los escritos del ciudadano),



incurrió en omisión injustificada al trámite de los asuntos a su cargo, situación que conllevó a la violación del derecho fundamental de petición del señor Germán Castro Martínez, incurriendo con este comportamiento en una **FALTA DISCIPLINARIA GRAVE** cometida a título de **CULPA GRAVE**¹.

Con la conducta aquí descrita, la investigada María Gladys Chaparro transgredió de manera injustificada los deberes consagrados en los numerales 1° y 34 del artículo 34 de la Ley 734 de 2002; como quiera que con su actuar desconoció lo preceptuado en el artículo 23 de la Constitución Política de Colombia que contempla la presentación de peticiones respetuosas como un derecho de carácter fundamental, a su vez el Decreto 01 de 1984 - Código Contencioso Administrativo, en sus artículos 6°, 31 y 33; la Resolución interna 083 de 2005 "Por la cual se reglamenta el trámite interno del Derecho de Petición de la Superintendencia Nacional de Salud", en los numerales 1°, 7 y párrafo del artículo 8, al igual que el artículo 29 y la Resolución interna 0398 de 2008 "Por la cual se establece el Manual de Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud", en el cual se crea como una de las funciones asignadas al cargo de profesional especializado 2028 Grado 19 el dar respuesta a las peticiones.

Adicionalmente, con dicha conducta, la funcionaria María Gladys Chaparro incurrió de manera injustificada en la prohibición contenida en el numeral 8 del artículo 35 del Código Disciplinario Único que reza:

"ARTÍCULO 35. PROHIBICIONES. A todo servidor público le está prohibido:

Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento".

7. RELACIÓN DE LAS PRUEBAS APORTADAS Y RECAUDADAS

- 7.1. Escrito fechado el veinte (20) de junio de 2012 y radicado ante la Superintendencia Nacional de Salud ese mismo día bajo el NURC 1-2012-054216, mediante el cual el señor Germán Castro Martínez eleva petición ante la Superintendencia Nacional de Salud, por posibles irregularidades en la atención que la brinda la EPS Colmédica - Aliansalud. (Folios 4 al 9).
- 7.2. Documento "ENTRADA / CORRESPONDENCIA" en el que se observa como responsable del reclamo radicado bajo el NURC 1-2012-054216 de fecha en "20/06/2012" a "María Gladys Chaparro". (Folio 14), documento en el cual se observa la anotación "Documento respondido por MARÍA GLADYS CHAPARRO" el "24/01/2013".
- 7.3. Escrito sin fecha, radicado ante la Superintendencia Nacional de Salud el siete (7) de septiembre de 2012 bajo el NURC 1-2012-082145, mediante el cual el señor Germán Castro Martínez como consecuencia de no haber obtenido respuesta al reclamo de junio, eleva derecho de petición a fin de

¹ Auto N° 000119 del 4 de junio de 2013 "AUTO POR EL CUAL SE FORMULAN CARGOS" Fls. 111 al 119 del Cuaderno Original N° 1 Expediente Disciplinario NRCD: 0001-1-00110113.

conocer el trámite que se había dado a su escrito del veinte (20) de junio de 2012. (Folio 10).

- 7.4. Documento "ENTRADA / CORRESPONDENCIA" el que se observa como responsable de la petición radicada bajo el NURC 1-2012-082145 de fecha en "07/09/2012" a "María Gladys Chaparro" (Folio 15), respondido por "María Gladys Chaparro" el "24/01/2013".
- 7.5. Memorando NURC 3-2013-000988 del 25 de enero de 2013, mediante el cual la Superintendente Delegada para la Atención en Salud, Sandra Roca Garavito, informa a Control Disciplinario Interno el trámite dado a las peticiones del señor Germán Castro Martínez, radicadas el veinte (20) de junio y el siete (7) de septiembre de 2012. (Folio 17).
- 7.6. Documento en cuyo encabezado se lee "Página 5 Planilla Funcionarios 2012 (versión 1) xlsb" y en el cual visible a fila 10 se lee registro del NURC 1-2012-054216 asignado a GLADYS CHAPARRO, en el que se evidencian en el espacio de la firma las iniciales "MGCH", con fecha de recibo "05/07/12" (Folio 44).
- 7.7. Documentos aportados por la investigada en la diligencia de versión libre en donde se observa que la funcionaria de conformidad a la Resolución No. 002456 del dos (2) de agosto de 2012, disfrutó de vacaciones desde el seis (6) de agosto de 2012 y, desarrolló diferentes actividades como auditorías y visitas inspectivas en los meses de septiembre a diciembre de 2012. (Folio 70 a 110).
- 7.8. Documentos aportados por la investigada como anexos al escrito de descargos (Folio 145 a 190), y pruebas practicadas de conformidad a lo dispuesto en el Auto N° 000150 del 08 de julio de 2013 (Folio 205 al 206 y 208 al 218), entre los que se evidencian las cargas laborales y asuntos asignados a la funcionaria María Gladys Chaparro, evaluaciones de desempeño de la implicada para los años 2011 - 2012, las actividades a cargo y los trámites asignados a la Superintendencia Delegada de Atención en Salud.

8. ARGUMENTOS DE LA DEFENSA

8.1. VERSIÓN LIBRE

En diligencia rendida el 29 de abril de 2013, la investigada hizo un relato sobre la carga laboral asignada, las actividades que tuvo que desarrollar durante el periodo comprendido entre junio y diciembre del año dos mil doce (2012), relatando detalladamente en qué consisten sus funciones. (Folio 67 al 69),

Adujo además que por motivos de carácter personal y de salud, se vio en la necesidad de solicitar vacaciones a partir del día 6 al 28 de agosto de 2012, anexando copia de la Resolución No. 002456 del 02 de agosto de 2012 y que tuvo una incapacidad médica por 2 días contados a partir del 10 de septiembre del mismo año.

Argumentó en su favor que al pertenecer al grupo de AUDITORES INTERNOS de la Superintendencia Nacional de Salud, se le citó del 8 al 12 de octubre de 2012 a inducciones para la preparación de la auditoría interna de calidad; y que le fueron asignadas dos (2) auditorías para liderar, entregando informes preliminares de las auditorías al Jefe de la Oficina de Control interno el día 12 de octubre del mismo año.

Al ponérsele de presente el contenido del folio 44 del expediente disciplinario en el cual se observa la planilla de entrega de documentos, donde se evidencia que en la fila 10 se firmó el recibo del documento NURC 1-2012-054216 bajo las iniciales MGCH.; la investigada manifestó que: **"(...) el documento si me fue entregado a la mano, por la funcionaria Julieth Ardila. Una vez recibido lo evalué y no vi la urgencia de atenderlo de forma inmediata por cuanto no se trataba de una urgencia que afectara la seguridad y la vida del quejoso y también porque se trataba de una queja por la presunta atención por parte de una enfermera Jefe y que la Superintendencia no tenía competencia para dirimir en el caso, razón por la cual lo dejé pendiente para traslado al comité de ética de enfermería, debido a que en el momento estaba atendiendo las solicitudes de SURA EPS, SALUD ANDINA y FAMISANAR EPS, entre otras".** (Subrayado y negrilla fuera del texto original)

8.2. DESCARGOS

En ejercicio de su derecho de defensa y contradicción dentro del término establecido en el artículo 166 del Código Disciplinario Único, la investigada a través de memorial recibido en este Despacho el día 20 de junio de 2013, presentó sus descargos frente a la imputación hecha por Control Disciplinario Interno, y señaló que este Despacho no puede desconocer que la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud presenta un exceso de trabajo y que la no contestación a las peticiones es una constante en la mayoría de funcionarios por el desborde de solicitudes radicadas en la entidad.

Agregó la investigada que por la situación anteriormente expuesta, se hizo necesaria la conformación de "(...) unos grupos de plan de choque con la finalidad de evacuar la mayor cantidad de trámites vencidos, grupos de trabajo que todavía se encuentran conformados teniendo en cuenta que el volumen de trabajo es mayor a la máxima capacidad productiva de los funcionarios para poder estar al día en los trámites de Ley."

Indicó la señora María Gladys Chaparro, que la Oficina Asesora de Planeación realizó un análisis de las cargas laborales a cada uno de los funcionarios de la Dirección de Aseguramiento a la cual pertenece, en la que se determinó que existe sobrecarga laboral para los funcionarios de esa dependencia.

Argumentó que según el informe de seguimiento a trámites en áreas y dependencias de la SNS a través del Sistema Integrado de Archivo y Correspondencia – SUPERCOR se detectó que la Delegada de Atención en Salud tenía para el mes de diciembre del año 2012 más de cuatro mil (4000) trámites vencidos, situación que era semejante o superior en otras áreas de la entidad.

Argumenta que no podría sancionársele por que objetivamente fue realizada la falta disciplinaria imputada; ya que la no contestación al derecho de petición del

señor Germán Castro Martínez, se produjo por: "(...) la urgencia de dar trámite a los otros temas asignados con la prioridad determinada por el jefe inmediato (...)"

Menciona en su escrito la investigada que no puede desconocerse por este operador disciplinario que la primera petición le fue entregada siete (7) días hábiles después de recibida en la entidad y que la segunda le fue asignada treinta y cuatro (34) días hábiles después a su radicación; debido a defectos estructurales de la organización y funcionamiento de la Superintendencia Nacional de Salud no atribuibles a funcionario alguno.

Resaltó que debió tomar sus vacaciones anticipadas y sin programación dejando los trámites en el estado en que se encontraban por la enfermedad de su hijo menor de edad quien no tenía quien lo cuidara y no por falta de diligencia o mala fe de su parte.

Arguye la investigada la errada calificación del Despacho al indicar que la falta disciplinaria es grave por afectar directamente el derecho a la salud del peticionario cuando el motivo central de su queja era la posible mala atención prestada por una enfermera al servicio de su EPS.

Cuestiona la investigada en su escrito la omisión del Despacho para requerir de oficio las pruebas que determinarían su carga laboral y el volumen de peticiones que manejaba la Delegada de Atención en Salud. (Folio 136 al 144)

Es importante hacer referencia que las pruebas solicitadas por la investigada en su escrito de descargos, fueron decretadas en el Auto N° 000150 del 8 de julio de 2013. (Folio 191 al 195)

8.3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Previo al Fallo de Primera Instancia, el Despacho teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 8° del artículo 92 y el artículo 169 de la Ley 734 de 2002, corrió traslado a la investigada por el término de diez (10) días para que presentara sus Alegatos de Conclusión, lo cual se realizó dentro de ese término legal, según lo evidencia el escrito radicado en esta Secretaría el día diez (10) de septiembre del año dos mil trece (2013), visible del folio 225 al 227 del cuaderno original N° 2 del expediente disciplinario NRCD: 0001-1-00110113 en el cual sostuvo:

"No puede desconocer el Despacho las manifestaciones realizadas tanto por mí como por la investigada Julieth Fernanda Ardila al señalar el exceso de trabajo que se presenta en la Delegatura a la cual pertenezco, situación que no debe perjudicarme, como se pretende, más aun cuando es una constante en la mayoría de los funcionarios por el desborde de peticiones ante la entidad."

Reitera lo dicho en la versión libre y en el escrito de descargos respecto a las funciones asignadas y actividades a cargo que se traducen en una carga laboral excesiva.

Argumenta que la sobrecarga laboral mencionada impide que todas las peticiones sean contestadas a tiempo y ha exigido que se traten con prioridad los temas que llegan conforme a las políticas establecidas por el jefe inmediato.

Destacó en su favor que el contenido del estudio de cargas laborales realizado por la Oficina Asesora de Planeación de la Superintendencia Nacional de Salud en el año 2012, permite concluir que las funciones de IVC que demandan todos los vigilados del Sistema General de Seguridad Social, se encuentran repartidas en trece (13) funcionarios que no alcanzan a cumplir sus funciones a cabalidad, teniendo en cuenta que son cerca de 12.256 vigilados.

9. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

Visto y analizado el acervo probatorio, en armonía con el cargo formulado, los descargos y los alegatos de conclusión presentados por la investigada, este Despacho procede estudiar los elementos que enmarcan la decisión a adoptar en el presente fallo.

Sobre la falta disciplinaria imputada a la funcionaria María Gladys Chaparro en el auto de cargos N° 000119 del 4 de junio de 2013, este despacho la encuentra ajustada a derecho, sin incurrir en causales de nulidad.

El caso que nos ocupa, se concreta en la desatención injustificada y falta de trámite por parte de la funcionaria María Gladys Chaparro a las peticiones elevadas por el señor Germán Castro Martínez, registradas bajo los NURC 1-2012-054216 y 1-2012-082145, radicadas el veinte (20) de junio y siete (7) de septiembre del año dos mil doce (2012), respectivamente; queda claro que dichos documentos se encontraban a cargo de la Profesional Especializada - Grado 19 Código 2028 aquí investigada.

Tal y como se indicó en el pliego de cargos formulado a la investigada, si bien es cierto, el escrito del veinte (20) de junio de dos mil doce (2012), fue radicado por los funcionarios de Archivo y Correspondencia como "RECLAMO" (ver folio 14), por tratarse de una irregularidad cometida por alguno de los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo establecido en la Resolución 0083 de 2005 "Por la cual se reglamenta el trámite interno del Derecho de Petición de la Superintendencia Nacional de Salud", se debió tramitar y resolver dentro del plazo establecido para las peticiones en interés general o particular, esto es quince (15) días hábiles, tal como rezan los artículos 6° y 9° del Código Contencioso Administrativo (Decreto 1° de 1984). Es de resaltar que el documento contentivo de la petición inicial fue entregado a la profesional María Gladys Chaparro, el día cinco (05) de julio de dos mil doce (2012); antes del vencimiento del término legal para contestar, como se puede evidenciar en la planilla obrante a folio 44 del expediente.

De conformidad al material probatorio recaudado dentro de la investigación las peticiones fueron resueltas y finalizadas en el sistema SUPERCOR solo hasta el día veinticuatro (24) de enero del año dos mil trece (2013), esto es aproximadamente ciento treinta (130) días hábiles después de vencido el término para dar respuesta a la petición inicial, aproximadamente noventa (90) días después del vencimiento del término de la segunda petición y cinco (5) días después de proferirse el auto de apertura de indagación preliminar.

Para este Despacho no es de recibo el argumento de la investigada quien pretende desviar la atención al argumentar que el contenido de las peticiones no era competencia de ésta Superintendencia, y por esta razón no vio la urgencia de atenderlo de forma inmediata, como lo manifestó en la diligencia de versión libre rendida el día veintinueve (29) de abril del año dos mil trece (2013); por tanto al haberse identificado esta situación la funcionaria debió haber procedido a gestionar el respectivo traslado tal como lo ordenaba el artículo 33 del Código Contencioso Administrativo, norma transcrita en el pliego de cargos acápites de "NORMAS PRESUNTAMENTE VIOLADAS".

La funcionaria María Gladys Chaparro a través de las distintas etapas del proceso, refirió las actividades y funciones que tenía a cargo para la época de los hechos incluso adjuntó soportes que acreditan sus labores, sin embargo es claro que las mismas fueron desarrolladas en su mayoría en los meses de octubre, noviembre y diciembre del año dos mil doce (2012),² meses durante los cuales, ya se encontraba más que vencido el término para dar respuesta a las peticiones; aunado al hecho de que tal y como se evidencia en los folios 71 y 72 del expediente, en cumplimiento a la Resolución No. 002456 del 2 de agosto de 2012 la investigada disfrutó de vacaciones "(...) del 6 de agosto de 2.012 y hasta el 28 de agosto de 2.012 inclusive (...)", en consecuencia debió haber dado cumplimiento al parágrafo del artículo tercero de la citada resolución que establece que "(...) la empleada pública en mención tendrá la obligación de entregar debidamente inventariados los documentos y archivos a su cargo, al jefe inmediato o a quien este designe, a más tardar el día hábil anterior a la fecha del inicio del disfrute de vacaciones de acuerdo con los parámetros establecidos en la Artículo 15 de la Ley 594 de 2000 y el acuerdo 38 de 2002 del Archivo general de la nación, remitiendo copia del mismo al Grupo de Talento Humano de la Secretaría General, para garantizar la continuidad de la gestión pública".

Finalmente, al verificar que la investigada María Gladys Chaparro disfrutó de vacaciones en el mes de agosto de 2012 y, en consecuencia debió dar cumplimiento a la Resolución 002456 por la cual se le concedieron las mismas, haciendo entrega de los asuntos a su cargo, no entiende el despacho cómo no se percató que a su cargo había peticiones que se encontraban pendientes de respuesta, como lo es el escrito del veinte (20) de junio de 2012 que nos ocupa, sino que por el contrario, estas peticiones se quedaron sin trámite ni direccionamiento alguno hasta el mes de enero de 2013, fecha en la cual se proyectó respuesta de conformidad con los documentos de "ENTRADA/CORRESPONDENCIA" (Folios 14 y 15), fecha además posterior al traslado del asunto efectuado por parte del doctor Juan David Lemus Pacheco en su condición de Jefe de Oficina de Control Interno, el día quince (15) de enero del año dos mil trece (2013), a través del memorando NURC: 3-2013-000374 y el requerimiento contenido en el memorando NURC: 3-2013-000540 del diecisiete (17) de enero de 2013 que hiciera Control Disciplinario Interno en cumplimiento del auto de apertura de indagación preliminar.

De igual manera, cuando se analizan las fechas de la incapacidad médica aportada se observa que, al igual que las vacaciones para la fecha en la cual se presentó esta situación, los términos legales para dar trámite a las peticiones ya se encontraban vencidos.

² ver folios 70 a 110 del expediente NRCD: 0001-100110113.



Dicho lo anterior, los argumentos esbozados por la investigada no logran desvirtuar el cargo único formulado pues por el contrario denota su falta de interés por proteger el derecho fundamental de petición del señor Germán Castro Martínez, dejando en total incertidumbre al peticionario durante un lapso superior a seis (6) meses ó más de ciento treinta (130) días hábiles, sin que el ciudadano pudiera conocer la postura de la administración frente a su queja, tan solo imprimiendo el impulso necesario unos días después que este Despacho requiriera información sobre la trazabilidad del caso a la Delegada de Atención en Salud en cumplimiento al auto por medio del cual se dio inicio al presente proceso disciplinario.

En ese orden, no puede ignorarse por parte de este operador disciplinario que a través de la radicación del documento NURC 1-2012-082145 registrado el siete (7) septiembre de dos mil doce (2012), el ciudadano intento obtener respuesta a su petición e indagar por el estado de su queja, dándole la oportunidad a la administración y en este caso a la funcionaria María Gladys Chaparro que cumpliera con sus deberes legales y funciones asignadas contestado su petición; sin embargo la investigada hizo caso omiso a esta situación y tampoco tramito el segundo documento.

Así las cosas, es apenas lógico entender que en virtud de la ley la petición debió resolverse o por lo menos darle trámite remitiendo al competente y comunicar al peticionario de manera clara, concreta y por escrito describiendo los motivos de esta determinación, antes del vencimiento del término legal y no como finalmente se hizo, después de la apertura de la indagación preliminar; de lo que se podría inferir que si no se inicia actuación disciplinaria probablemente estaría desatendido el derecho de petición contenido en el documento radicado el día veinte (20) de junio de dos mil doce (2012) bajo el numero de radicación NURC: 1-2012-054216.

En efecto, con el flagrante desconocimiento a los términos legales para la contestación y tramite del derecho fundamental de petición del señor Germán Castro Martínez, se alteró el servicio afectando la naturaleza esencial del mismo, constituyendo una vulneración a los derechos fundamentales del peticionario, dejando en tela de juicio y a la deriva el compromiso de la Superintendencia Nacional de Salud con los usuarios y pacientes del sistema de salud.

9.1. DE LA ILICITUD SUSTANCIAL

Es claro para este despacho que, se constituyen en "conditio sine qua non" precisar cuál ha sido la afectación del ejercicio de la función pública con la no contestación a los derechos de petición presentados por el quejoso Germán Castro Martínez.

Frente al elemento de la ilicitud o antijuridicidad sustancial³, es dable sostener que con los comportamientos desplegados por la investigada, además de haber incurrido en falta disciplinaria al tenor de lo establecido en el artículo 23 de la

³ Artículo 5° Ley 734 de 2002



Ley 734 de 2002, se desconocieron los principios que garantizan la función pública, como son la **eficacia, celeridad, responsabilidad e imparcialidad**⁴ que debían gobernar el ejercicio de sus funciones como lo establece el artículo 22 del Código Disciplinario Único que reza:

"ARTÍCULO 22. GARANTÍA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA. El sujeto disciplinable, para salvaguardar la moralidad pública, transparencia, objetividad, legalidad, honradez, lealtad, igualdad, imparcialidad, celeridad, publicidad, economía, neutralidad, eficacia y eficiencia que debe observar en el desempeño de su empleo, cargo o función, ejercerá los derechos, cumplirá los deberes, respetará las prohibiciones y estará sometido al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, establecidos en la Constitución Política y en las leyes."

En tal sentido se evidencia que la investigada abandono el trámite de la petición por entender que no era un asunto de competencia de la Superintendencia Nacional de Salud, omitiendo remitirlo prontamente al competente que en el caso concreto era la EPS COLMEDICA – ALIANZASALUD COLINA; con lo cual retardó el impulso que requería el trámite de un derecho fundamental como lo es la petición, pues se pudo establecer que no se actuó con imparcialidad en el trámite administrativo de la queja siendo la funcionaria quien lo calificó como poco importante y no vital, sin resolver el asunto, impidiendo descongestionar a la entidad de reclamaciones que no le son propias.

Es importante enfatizar que, la estructura de la responsabilidad en el derecho disciplinario está instituida en el concepto de la infracción sustancial de los deberes funcionales, aspecto que se concreta en el incumplimiento a los deberes o desconocimiento de las normas que el servidor público se encuentra obligado a cumplir y proteger ; en este caso era la profesional especializada María Gladys Chaparro quien debía encaminar su actuar a cumplir con sus funciones dando trámite al derecho de petición radicado el día 20 de junio del año 2012 con el NURC: 1-2012-054216, el cual fue reiterado por el quejoso Germán Castro Martínez , el día 7 de septiembre del mismo año bajo el NURC: 1-2012-082145, toda vez que con la falta al deber funcional quebrantó el recto de la función pública, en cuanto vulneró con su actuar los principios de **responsabilidad, celeridad, eficiencia y eficacia** de la administración pública los cuales deben ser preservados por todo servidor público para cumplir con el cometido esencial del estado que es la satisfacción del interés público es decir, de la comunidad.

De acuerdo con lo anterior, en el presente proceso disciplinario además de encontrarse acreditada la tipicidad de la conducta endilgada a María Gladys Chaparro en su condición de profesional especializado grado 19, al servicio de la Delegada de Atención en Salud, es claro para el juez disciplinario que se desconocieron los principios que rigen y sirven como garantía para el buen desempeño de la función pública, entendiéndose así la antijuridicidad o licitud sustancial de los comportamientos objeto de reproche.

Por lo tanto, en el orden precedente, la sustancialidad de la ilicitud se determinó cuando se comprobó que la funcionaria prescindió del deber que le era exigible, desconociendo los principios que rigen la función pública, sin justificación alguna pues la funcionaria contó con más de seis (06) meses para

⁴ Artículo 209 Constitución Política de Colombia concordado con el artículo 3 de la Ley 489 de 1998



impulsar la gestión del derecho de petición inicial presentado por el señor Germán Castro Martínez.

9.2. DE LA CULPABILIDAD

Es preciso sostener que la demostración de la falta se estructura en dos aspectos: uno OBJETIVO que se constituye en la potestad disciplinaria debiendo cumplir con los presupuestos de LEGALIDAD (la adecuación material de la conducta del implicado a la descripción legal de la irregularidad que se le atribuye) e ILICITUD SUSTANCIAL (Es el carácter antijurídico derivado de la infracción del deber funcional sin justificación alguna) y el aspecto SUBJETIVO que se funda en el presupuesto de la CULPABILIDAD o RESPONSABILIDAD DEL IMPLICADO, que determina si el investigado actuó de forma dolosa o culposa, requisito de cuya ocurrencia en la etapa de fallo exigen grado de certeza.

El artículo 13 de la Ley 734 de 2002 proscribire toda forma de responsabilidad objetiva en materia disciplinaria. Igualmente, establece que las faltas sólo son sancionables a título de dolo y de culpa. Se precisa, entonces, que en materia disciplinaria que el **grado de culpabilidad** de la conducta se puede determinar mediante el DOLO o CULPA.

Con relación al factor subjetivo o de responsabilidad, este despacho consideró en la calificación provisional contenida en el pliego de cargos que la falta imputada a la señora **MARIA GLADYS CHAPARRO**, fue cometida a título de **CULPA GRAVE**.

En cuanto al elemento de la culpabilidad y teniendo en cuenta lo dispuesto por el parágrafo del Artículo 44 de Código Disciplinario Único, en el sentido que la culpa será grave cuando se incurra en falta disciplinaria por inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones, se considera que siguen vigentes los argumentos expuestos en el pliego de cargos; pues el análisis de la conducta desarrollada por María Gladys Chaparro, se enmarcaba perfectamente dentro de la disposición normativa anteriormente señalada es decir en el parágrafo del artículo 44 de la Ley 734 de 2002, que establece que una conducta es cometida a título de culpa grave cuando se incurre en ella por "(...) la inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona del común imprime a sus actuaciones", ya que la funcionaria, debió haber realizado un seguimiento más detallado a los asuntos que como servidora pública le habían sido asignados, puesto que en sus palabras le restó importancia al derecho del quejoso, al verificar el contenido de las peticiones del ciudadano, por no considerar que la misma fuera competencia de esta entidad, desestimando las razones del usuario para acudir a ésta Superintendencia y solicitar su intervención, de lo que se infiere una conducta negligente, por falta de diligencia y del cuidado que debe anteceder en el desempeño de sus funciones de todo servidor público.

Dentro del curso del proceso se pudo constatar que las peticiones anteriormente mencionadas fueron entregadas a la investigada para su trámite, y que las mismas tan solo fueron tramitadas hasta el día 18 de enero del año 2011, es



decir después de 6 meses de la radicación del NURC 1-2012-054216 (20-junio-2012), y con más de 90 días hábiles siguientes a la presentación del NURC 1-2012-082145 (07-septiembre-2012).

Como ya se ha dicho, se encuentra el Despacho ante la inexistencia procesal de justa causa probada excluyente de responsabilidad disciplinaria⁵ a reconocer a la funcionaria María Gladys Chaparro por los hechos investigados y en consecuencia se reprocha a la investigada el estar incurso en falta disciplinaria⁶ que se concreta el omisión de respuesta al señor Germán Castro Martínez, dejando en total incertidumbre al peticionario durante un lapso superior a seis (6) meses, sin que el ciudadano pudiera conocer la postura de la administración frente a su queja, tan solo imprimiendo el impulso necesario unos días después que éste Despacho requiriera información sobre la trazabilidad del caso a la Delegada de Atención en Salud en cumplimiento al auto por medio del cual se dio inicio al presente proceso disciplinario.

Es claro para el Despacho que, se encuentra objetiva y subjetivamente demostrada⁷ la comisión de falta disciplinaria que constituye una afectación sustancial a los deberes funcionales exigibles a la investigada, enmarcados no solo dentro de las normas violadas descritas en el pliego de cargos, sino también con el marco constitucional contenido en los artículos 2, 6, 122 y 124 de la Constitución Política de Colombia, pues con su actuar se desconocieron los principios que rigen la función pública los cuales se encuentran determinados en el artículo 209 de la Constitución Política de Colombia en particular la celeridad que debe encaminarse al servicio de los intereses generales desconociendo la misión, visión y razón de ser de la Superintendencia Nacional de Salud.

Es decir que, si bien existe soporte probatorio para afirmar que la señora María Gladys Chaparro tuvo una alta carga laboral y situaciones de índole personal que le impidieron tramitar inmediatamente la petición inicial también es cierto que transcurrieron más de 6 meses en los cuales no se evidenció que la investigada hubiera hecho las gestiones para entregar esta petición a los grupos de apoyo a los contratistas o que tramitara el oficio de traslado a la EPS para proteger el derecho fundamental de petición del quejoso; es más cuando se radico la segunda petición el quejoso otorgo a la administración y en particular a la funcionaria María Gladys Chaparro encargada del trámite, la oportunidad de contestar su solicitud e indicarle cuales eran nuestras competencias, sin embargo la investigada hizo caso omiso atendiendo a otras prioridades por lo cual como ya se ha dicho no se acredita la presencia de causal eximente de

⁵ ARTÍCULO 28. CAUSALES DE EXCLUSIÓN DE LA RESPONSABILIDAD DISCIPLINARIA. Está exento de responsabilidad disciplinaria quien realice la conducta:

1. Por fuerza mayor o caso fortuito.
2. En estricto cumplimiento de un deber constitucional o legal de mayor importancia que el sacrificado.
3. En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente emitida con las formalidades legales.
4. Por salvar un derecho propio o ajeno al cual deba ceder el cumplimiento del deber, en razón de la necesidad, adecuación, proporcionalidad y razonabilidad.
5. Por insuperable coacción ajena o miedo insuperable.

6. Con la convicción errada e invencible de que su conducta no constituye falta disciplinaria.

7. En situación de inimputabilidad. En tales eventos se dará inmediata aplicación, por el competente, a los mecanismos administrativos que permitan el reconocimiento de las inhabilidades sobrevinientes.

No habrá lugar al reconocimiento de inimputabilidad cuando el sujeto disciplinable hubiere preordenado su comportamiento.

⁶ ARTÍCULO 23. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, exralimitación en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordenamiento.

⁷ ARTÍCULO 162. PROCEDENCIA DE LA DECISIÓN DE CARGOS. El funcionario de conocimiento formulará pliego de cargos cuando esté objetivamente demostrada la falta y exista prueba que comprometa la responsabilidad del investigado. Contra esta decisión no procede recurso alguno.



responsabilidad alguna, sin embargo permite vislumbrar una atenuación en la calificación de la falta, más no en el título de responsabilidad a atribuir es decir que este no se varío.

No puede minimizarse por el Despacho las manifestaciones hechas por la investigada al ponérsele de presente el contenido del folio 44 del expediente disciplinario correspondiente a la planilla de entrega de documentos, en donde se observa a fila 10 el recibo del documento NURC 1-2012-054216 bajo las iniciales MGCH.; cuando indicó: : "(...) el documento si me fue entregado a la mano, por la funcionaria Julieth Ardila. Una vez recibido lo evalué y no vi la urgencia de atenderlo de forma inmediata por cuanto no se trataba de una urgencia que afectara la seguridad y la vida del quejoso y también porque se trataba de una queja por la presunta atención por parte de una enfermera Jefe y que la Superintendencia no tenía competencia para dirimir en el caso, razón por la cual lo dejé pendiente para traslado al comité de ética de enfermería, debido a que en el momento estaba atendiendo las solicitudes de SURA EPS, SALUD ANDINA y FAMISANAR EPS, entre otras".

Así pues, tal y como se ha expresado la funcionaria desde el inicio detectó la naturaleza de la queja y le resto importancia dejándola como un trámite pendiente; sin embargo cuando recibió la segunda petición tampoco desarrollo gestión alguna para dar por terminado el trámite y descongestionar a la entidad de asuntos que no le son propios.

En ese orden, al hacerse un estudio pormenorizado del material probatorio, debe deducirse que de los hechos objeto de investigación se desprende que el aspecto subjetivo de la conducta de la procesada, se conserva como culposa.

En efecto, por parte la investigada, hubo una violación del deber objetivo de cuidado, por no hacer lo que resulta obvio o lo que resulta imprescindible, es decir dar traslado al funcionario competente e informar al peticionario de esta determinación, indicándole la falta de competencia de la Superintendencia Nacional de Salud en la gestión de casos como el expuesto por él en su queja.

Igualmente, es obvio que no era la primera petición que María Gladys Chaparro recibía con estas características, luego una persona con el perfil profesional, académico y laboral de la funcionaria investigada no puede pretender que se desconozca por parte de éste Despacho que omitió dar cumplimiento a sus deberes funcionales y dejó sin gestión un documento por más de 6 meses; en este orden de ideas el tramitar la respuesta de la petición inicial contenida en el NURC: 1-2012-054216 del 20 de junio de 2012, era el mínimo asomo de cuidado que debió tener, al recibir la segunda radicada con NURC: 1-2012-082145, pues como servidora pública, cuando inició el ejercicio de su cargo, juró cumplir y defender la Constitución y los deberes que le incumben y ello conlleva tomar las mínimas y elementales precauciones para la cabal ejecución de las labores encomendadas para con ello cumplir a cabalidad el cometido del estado en cuanto se preserve el recto de la administración pública.

9.3. DE LA CALIFICACIÓN DE LA FALTA

La conducta atribuida a la investigada María Gladys Chaparro fue calificada provisionalmente en el pliego de cargos como la incursión en falta disciplinaria **GRAVE** imputada a título de **CULPA GRAVE** en consideración a lo siguiente:



Conforme a los criterios establecidos en el artículo 43 de la Ley 734 de 2002, se pudo determinar que la falta que se endilga es una falta **GRAVE**, al considerar que con dicha omisión a sus deberes, la funcionaria transgredió el derecho fundamental de petición del señor Germán Castro Martínez, y el derecho fundamental a la salud del mismo ciudadano al entender que la queja por posibles irregularidades y deficiencias en la prestación del servicio de salud que le brinda la Empresa promotora de Salud, a la cual está afiliado, afectaba por conexidad su derecho a la vida.

Sin embargo, una vez valoradas las pruebas sobrevinientes incorporadas y ordenadas en el Auto N° 000150 del 8 de julio de 2013, en contraste con el análisis de los argumentos de defensa expuestos por la investigada, encuentra el Despacho que al hacerse el análisis de la formulación de la calificación de la falta, según lo establece el artículo 170 de la Ley 734 de 2002 no se halla una tipificación como falta grave sino como **FALTA LEVE**, esto porque no puede desconocerse por este Despacho que los criterios para calificarla provisionalmente con un reproche objetivo más alto fueron atenuados con la práctica de las pruebas allegadas con posterioridad a la presentación de los descargos.

En diligencia de versión libre obrante de folio 67 al 69 del cuaderno original 1 del expediente disciplinario NRCD: 0001-1-00110113, la investigada María Gladys Chaparro, hizo un relato sobre la carga laboral asignada, las actividades que tuvo que desarrollar durante el periodo comprendido entre junio y diciembre del año dos mil doce (2012), relatando detalladamente en qué consisten sus funciones y adujo además que por motivos de carácter personal y de salud, se vio en la necesidad de solicitar vacaciones a partir del día 6 al 28 de agosto de 2012, sin poder dejar especificado el estado de los trámites a su cargo y la actividad al día.

Para acreditar las citadas situaciones, la implicada aportó copia de la Resolución No. 002456 del 02 de agosto de 2012, visible a folio 72 del expediente, en la cual se puede evidenciar que le fueron concedidas sus vacaciones a partir del día 6 de agosto de 2012 hasta el día 28 del mismo mes y año, adicionalmente a folio 182 del cuaderno original uno NRDC: 0001-1-00110113, se observa copia de la constancia de inasistencia del estudiante Santiago Arenas Chaparro hijo de la investigada durante los días 14 al 24 de agosto de 2012 por encontrarse enfermo; se cuenta también con copia de los correos electrónicos enviados por María Gladys Chaparro, correspondientes a la remisión de una incapacidad médica por dos días expedida el día 10 de septiembre de 2012 (Folio 73), los soportes de informes de los informes de auditorías efectuadas y citaciones a las respectivas capacitaciones (Folio 74 al 76 y 183 al 189), funciones de los auditores de calidad, soportes de las visitas administrativas efectuadas y otras actividades (Folio 77 al 107), con las evaluaciones de desempeño laboral (Folio 145 al 176), el informe de seguimiento de trámites en áreas efectuado por la Oficina de Control Interno (Folio 177 al 178), la gestión desarrollada por ALIANSALUD EPS para dar respuesta a la queja interpuesta por el señor Germán Castro Martínez (Folio 179 al 181), de lo cual se concluye que evidentemente el derecho a la salud del quejoso no se vio amenazado con la tardanza en dar respuesta a su derecho de petición.

Adicional a lo anterior, a folio 190 obra en cd un archivo en excell y otro en Word correspondiente a los puntos rojos y seguimiento a los trámites a cargo de las dependencias de la Superintendencia Nacional de Salud efectuado por la Oficina de Control Interno en el cual se evidencia como datos relevantes para esta investigación lo siguiente:

Que para el mes de noviembre del año 2012 se hicieron mediciones individuales frente a cada funcionario y/o contratista de las dependencias permitiendo concluir que la señora María Gladys Chaparro designada como profesional especializada grado 19 en la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud, reporto las cifras que se relacionan en las tablas que se transcriben:

SEMANA 1 DEL 15 AL 22 DE NOVIEMBRE								
500 ATENCION EN SALUD			530 DIRECCION DE ASEGURAMIENTO			560 DIRECCION GNRAL DE CALIDAD		
VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO
3	0	3	188	0	3	0	3	188

SEMANA 2 DEL 23 AL 29 DE NOVIEMBRE								
500 ATENCION EN SALUD			530 DIRECCION DE ASEGURAMIENTO			560 DIRECCION GNRAL DE CALIDAD		
VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO
1	3	0	8	194	1	1	0	0

SEMANA 3 DEL 30 DE NOVIEMBRE A 06 DE DICIEMBRE								
500 ATENCION EN SALUD			530 DIRECCION DE ASEGURAMIENTO			560 DIRECCION GNRAL DE CALIDAD		
VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO
1	3	0	8	197	2	0	0	1

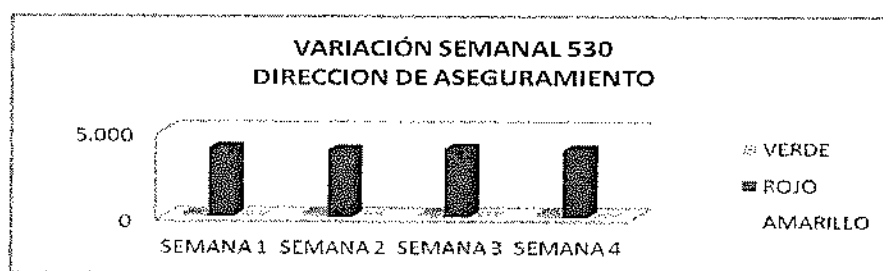
SEMANA 4 DEL 07 AL 13 DE DICIEMBRE								
500 ATENCION EN SALUD			530 DIRECCION DE ASEGURAMIENTO			560 DIRECCION GNRAL DE CALIDAD		
VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO	VERDE	ROJO	AMARILLO
0	4	0	6	202	3	0	1	1

PROMEDIO								
500 ATENCION EN SALUD			530 DIRECCION DE ASEGURAMIENTO			560 DIRECCION GNRAL DE CALIDAD		
PV	PR	PA	PV	PR	PA	PV	PR	PA
0,5	3,25	0	6,25	195,25	1,75	0,5	0,5	0,5

Con el estudio mencionado se pudo determinar que los trámites vencidos para la Dirección General de Aseguramiento se concentraban en los siguientes funcionarios:

FUNCIONARIO	PROMEDIO
Julieth Fernanda Ardila Barajas	848
Luis Alfredo Ruiz Devla	784
Carlos Alberto Ramirez Cuesta	366
Diana Milena Valencia Godoy	324
Maria Gladys Chaparro	195
TOTAL	2.517

Detectándose con la medición de la variación semanal efectuada que en la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud, específicamente en la Dirección General de Aseguramiento identificada en el muestreo con el código 530, que se presentó una disminución en la cantidad de trámites pendientes por gestionar, pasando de 4023 documentos vencidos en la primera semana a 3910 documentos en la última semana objeto de la muestra, es decir que en una sola semana se tramitaron 113.



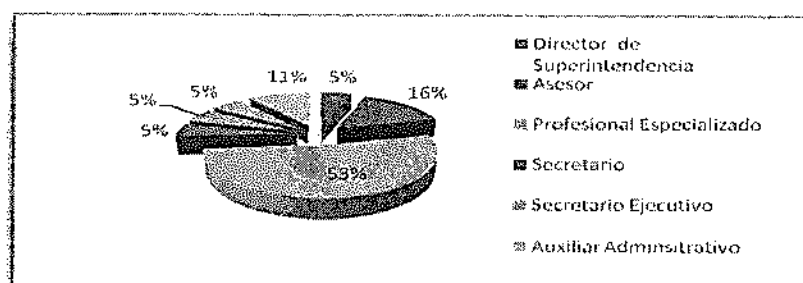
Con lo anterior, se evidencia que si bien es cierto existe gran cantidad de documentos represados y documentos nuevos pendientes por tramitar, también lo es, que cuando se conforman los grupos de choque o se hace un monitoreo a estas labores las distintas dependencias muestran un aumento en su gestión reduciendo los índices de trámites vencidos; permitiendo concluir que si se llevara un control no solo por priorización de asuntos sino también en el orden cronológico en que están siendo asignados, los funcionarios en un término prudente y razonable inferior a seis (06) meses pueden dar respuesta a los derechos de petición.

Es importante destacar que, el Despacho pudo establecer con esta información recolectada que efectivamente existe un represamiento y una mora en el trámite de los asuntos a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud y, que la aquí investigada fue una de las funcionarias que mostro gestión en la evacuación de los asuntos a cargo, sin embargo esto no implica que no se haya podido gestionar la remisión de la petición presentada por el aquí quejoso en un semestre completo.

A través de memorando NURC: 3-2013-011062 del 16 de julio de 2013, obrante a folio 205 y con cd visible a folio 206 del cuaderno original dos del expediente disciplinario que nos ocupa, fue remitido por el doctor Carlos Andrés Merlano Porras en su condición de Asesor encargado de las funciones de la Oficina

Asesora de Planeación el informe de cargas laborales elevado por esa dependencia para el año 2012, del cual se extrae lo siguiente:

"De acuerdo a los resultados que refleja la Tabla No. 5 Indicadores Dirección de Aseguramiento, se presenta una alarma de sobrecarga en los cargos de Director, Asesor, Profesional Especializado, así como para los contratistas, debido principalmente a que las funciones de inspección, vigilancia y control en el aseguramiento en salud que demandan todos los vigilados del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), justamente son repartidas entre los trece (13) funcionarios de nivel Asesor y Profesional que se desempeñan actualmente en el área, los cuales no alcanzan a cumplir sus funciones a cabalidad, teniendo en cuenta que son cerca de 12.256 vigilados (Entidades territoriales, EAPB e IPS)."



Fuente: Elaborado por el Equipo de Medición de la Oficina Asesora de Planeación. Noviembre 2012.

Mediante memorando número 3-2013-012330 del 1 de agosto de 2013, el doctor Mauricio Alejandro Pinto Tinoco –Director General de Aseguramiento, remitió un informe correspondiente a la carga laboral y las actuaciones adelantadas por la funcionaria María Gladys Chaparro en el cual se puede evidenciar que, a la investigada entre en 3 de julio y el 31 de diciembre del año 2012 le fueron asignados 135 documentos y efectuó las labores propias de su cargo entre las que se encuentran alrededor de 5 visitas inspectivas a vigilados, las cuales requieren gestión desde el auto que la ordena, la elaboración del informe hasta el acta de visita, las evaluaciones y correcciones; así mismo se contabilizaron aproximadamente 5 reuniones con distintos funcionarios para tratar temas a cargo de la profesional especializada aquí investigada y, se reportó la gestión en algunas solicitudes y respuestas proyectadas a vigilados y otras dependencia de la Superintendencia Nacional de Salud. (Folio 208 al 214)

Finalmente fue recolectada como prueba dentro de la actuación disciplinaria, la información allegada por la ingeniera Adriana Abadía Salazar - Jefe de la Oficina de Tecnología de la Información, quien a través de memorando número 3-2013-011639 del 23 de julio de 2013 aportó los archivos en formato excell de corte julio a diciembre 2012 correspondientes a la gestión de los trámites y salidas a cargos de María Gladys Chaparro. (Folio 215 al 218)

De la información referida, resulta importante extraer que estableció que aproximadamente la funcionaria reportaba los siguientes índices:

LOS DOCUMENTOS A CARGO DE LA FUNCIONARIA MARIA GLADYS CHAPARRO	Radicado	128
	Registro	2
	Respondido	49

	Total	179
SALIDAS EMITIDAS POR LA FUNCIONARIA GLADYS CHAPARRO		13

Tal y como lo manifestó la investigada, éste Despacho no puede desconocer que la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud presenta un exceso de trabajo por el alto porcentaje de solicitudes radicadas en la entidad; situación que conlleva a la conformación de grupos de apoyo como plan de choque con la finalidad de evacuar la mayor cantidad de trámites vencidos; pero tampoco puede ignorarse que el caso que nos ocupa se trata de un derecho de petición de la categoría jurídica de queja lejana de la competencia de la Superintendencia Nacional de Salud, condición que fue detectada inmediatamente por la profesional María Gladys Chaparro esto es aproximadamente 10 días hábiles después de su radicación, sin que hiciera el trámite respectivo o entregara el documento para ser gestionado por los grupos de choque creados.

En ese orden, tenemos que la petición inicial fue radicada el día 20 de junio de 2012 bajo el NURC 1-2012-054216 y que ante la falta de respuesta el señor Germán Castro Martínez, el 7 de septiembre de 2012 radica nueva petición informando sobre la falta de respuesta a la primera y solicitando además, conocer cuál había sido el trámite que se había generado con ocasión a su denuncia así como, la explicación del porqué la Superintendencia Nacional de Salud se había tomado tanto tiempo en resolver su caso (Folio 10 Cuaderno original 1); dándole la oportunidad a la funcionaria encargada de contestar la petición inicial y mostrar al ciudadano la gestión y el interés de la entidad por la protección de los derechos de los usuarios del Sistema de Salud.

En conclusión, considera este operador disciplinario válido determinar que la falta cometida por la aquí investigada no se trata de una falta grave pues de conformidad con los numerales 6 y 7 del artículo 43 de la Ley 734 de 2002 – Código Disciplinario Único, existen circunstancias laborales y personales acaecidas entre julio del año 2012 y enero del año 2013 que no pueden desconocerse y que de algún modo contribuyeron a la demora en el trámite de las peticiones presentadas por el Señor Germán Castro Martínez.

Es importante para este Despacho recalcar que la determinación de variar la calificación de la falta y/o el modo de comisión de la misma en la decisión o fallo de primera instancia es factible, en la medida que el material probatorio y los elementos de juicio tenidos en cuenta al momento de la formulación de los cargos y los analizados en ésta etapa han cambiado, más aun cuando la calificación que se hace en el pliego de cargos es de carácter provisional y no definitivo como si lo es en la presente determinación y de otra parte, al estarle favoreciendo la posición al disciplinado con tal determinación no se le estaría violando el debido proceso.

Al respecto, encontramos que en sentencia de unificación proferida el día 1° de septiembre de 2005, la Corte Constitucional en decisión contenida en la SU-901/05 consideró con respecto al tema lo siguiente:



262
26
26

"Sobre la variación de la calificación jurídica de la conducta, la Corte tiene líneas jurisprudenciales definidas, tanto en derecho procesal penal como en derecho procesal disciplinario. En efecto, en múltiples determinaciones, de constitucionalidad y de tutela, esta Corporación ha considerado que la calificación que de una conducta punible se hace en la resolución de acusación tiene carácter provisional dado que es posible que ella se varíe en la etapa de juzgamiento, bien porque concurran pruebas que den cuenta de una adecuación típica diferente, o bien porque se tome conciencia en cuanto a que al momento de la calificación se incurrió en un error en la adecuación típica del comportamiento. En tales oportunidades, la Corte ha resaltado la compatibilidad que existe entre el instituto de la variación de la calificación jurídica provisional y el Texto Superior pues nada se opone a que los cargos formulados se adecuen a las results del período probatorio del juicio."

En esta senda, el doctor Jaime Burgos Martínez, en su condición de Procurador Auxiliar para Asuntos Disciplinarios en concepto C-115/2009 del 25 de junio del año 2009, argumento lo siguiente:

"Por todo esto, a juicio de esta oficina, el juez disciplinario siempre y cuando no sorprenda al implicado con una imputación de mayor reproche, y se mantenga el núcleo básico de ésta, perfectamente puede en el momento del fallo variar la imputación dolosa y atenuarla a título de culpa gravísima o incluso grave o leve, por cuanto la calificación de falta que aparece en el pliego de cargos no es definitiva, y es el material probatorio el que analizado integralmente puede permitir otra calificación de la falta."

(Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original)

Indicó adicionalmente el doctor Burgos Martínez, el desarrollo doctrinal⁸ existente sobre el tema, transcribiendo apartes de los planteamientos presentados por el tratadista Carlos Arturo Gómez Pavajeau, así:

"La variación de la calificación jurídica solo es pertinente y necesaria cuando se afecta el principio de congruencia, esto es, que la correspondencia del fallo emitido desborde los límites fijados en el pliego de cargos, en desmedro de los intereses jurídicos del procesado. De manera tal que si la declaratoria de responsabilidad procede pero por una falta de menor entidad, siempre y cuando se respete el núcleo básico de la imputación, no existe violación al principio de congruencia."

Sólo cuando la imputación jurídica implique mayor imposición de una sanción y se varíe el núcleo básico de la imputación se requiere acudir a la figura de la variación de la calificación jurídica."

(...)"

(Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original)

Frente al aporte jurisprudencial constitucional el señor Procurador Auxiliar refirió que:

"Al variar la calificación jurídica de una mayor a una menor imputación no se viola el debido proceso como lo estimó el juez de tutela de primera instancia. Aquí se ponen de presente las atribuciones del operador"

⁸ GÓMEZ PAVAJEAU, Carlos Arturo, Lecciones de Derecho Disciplinario, Volumen 5, Instituto de Estudios del Ministerio Público, 2007, p. 303



disciplinario en cuanto a la admisión constitucional legal, doctrinal y jurisprudencial de los tipos abiertos, que implica que 'el juez disciplinario debe contar, al nivel de la definición normativa de la falta disciplinaria, con un margen de apreciación más amplio que el del juez penal, lo cual tiene, según la Corte Constitucional, su correlato necesario en la existencia de un mayor margen de apreciación para el fallador disciplinario al momento de efectuar la adecuación típica de una conducta a la definición normativa de la falta a sancionar'.

(Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original)

Agrega como aporte de la Corte Constitucional la siguiente conclusión:

"Nótese cómo la facultad se tiene en el momento del fallo, esto es, el acto principal que pone fin a las instancias, aquel en el cual se resuelven todos los extremos de la litis.

Se trata de una variación menor de la calificación jurídica provisional, que no implica acto especial previo, esto es, la utilización de la herramienta contenida en el inciso final del artículo 165 de la Ley 734 de 2002".

(Negrilla, cursiva y subrayado fuera del texto original)

9.4. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN

Según lo dispone el artículo 16 de la ley 734 de 2002, la sanción disciplinaria tiene función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la constitución, la ley y los tratados internacionales, que se deben observar en el ejercicio de la función pública.

De conformidad con lo establecido en el artículo 142 de la Ley 734 de 2002, en el presente proceso existen pruebas que conducen a la certeza de la existencia de la falta disciplinaria y la responsabilidad en esa materia de la funcionaria María Gladys Chaparro, y conforme al artículo 28 del Código Disciplinario Único, no existen causales de exclusión de la misma, razón por la cual, es procedente imponerle la sanción que se señala es este acápite.

Con relación a la graduación de la sanción, se parte del supuesto de que las faltas leves son sancionables a título de dolo o de culpa correspondiéndole a las primeras sanción de carácter pecuniario y de amonestación para las segundas, adecuación que se hace teniendo en cuenta lo preceptuado en el numerales 4 y 5 del artículo 44 de la Ley 734 de 2002.

Conviene señalar que la investigada no reporta antecedentes disciplinarios ni fiscales, y que atendiendo a los demás argumentos expuestos en el presente proveído su responsabilidad subjetiva devino como se acota, a la simple falta de un esmerado seguimiento y gestión en el trámite del derecho de petición que se le asigno.

Quiere decir que la sanción a imponerse por carecer de dolo su comportamiento, es equivalente la amonestación escrita contenida en el artículo 44, numeral 5 de la Ley 734 de 2002.

Por lo tanto, la dependencia de Control Disciplinario Interno de la Superintendencia Nacional de Salud, en uso de sus facultades legales,

DISPONE

ARTÍCULO PRIMERO: Declarar probados y no desvirtuados los hechos y cargos formulados a MARÍA GLADYS CHAPARRO, identificada con cedula de ciudadanía N° 51.882.568, Profesional Especializado - Grado 19 Código 2028 en la Dirección de Aseguramiento perteneciente a la Superintendencia Delegada para la Atención en Salud, y en consecuencia sancionarla con amonestación escrita contemplada en el artículo 44, numeral 5 de la Ley 734 de 2002, conforme a lo analizado en la parte motiva de la presente providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO: Cumplir con lo establecido en el inciso final del artículo 46 del Código Disciplinario Único, conforme con lo expuesto en el numeral 9.4 del presente proveído.

ARTÍCULO TERCERO: Notificar en forma personal o en su defecto por edicto, la presente providencia a la procesada María Gladys Chaparro, en los términos previstos en los artículos 101 y 107 de la Ley 734 de 2002, haciéndole saber que contra el mismo procede recurso de apelación el cual podrá interponer en la forma y términos señalados en los artículos 111, 112 y 115 del Código Disciplinario Único.

ARTÍCULO CUARTO: Comunicar este proveído al señor Germán Castro Martínez, en su calidad de quejoso dentro de la presente actuación disciplinaria, informándole el contenido de la decisión.

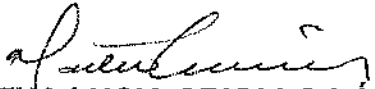
ARTÍCULO QUINTO: De conformidad con lo establecido en el artículo 174 del Código Disciplinario Único una vez ejecutoriada esta decisión deberá remitirse a la División de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación los formularios para el registro de la sanción y copia de los fallos de primera y segunda instancia si lo hubo, con su constancia de ejecutoria; en igual forma al funcionario que deba ejecutar la sanción.

Las diligencias permanecerán en la Secretaría de este Despacho a disposición de los sujetos procesales.

ARTÍCULO SEXTO: Por Secretaría librese las comunicaciones respectivas y súrtase las anotaciones correspondientes.

Agotados los trámites procesales y administrativos que pongan fin al presente proceso disciplinario, por Secretaría archívese el expediente.

NOTIFÍQUESE COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE


MARTHA LUCIA CRIOLLO LÓPEZ
CONTROL DISCIPLINARIO INTERNO

MLCL/MLCL - NOVIEMBRE 2013