

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL



JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DE BOGOTÁ D.C.
SECCIÓN SEGUNDA

Bogotá D.C., veintinueve (29) de junio de dos mil veintidós (2022).

Radicado: 11001-33-35-009-2019-00343-00
Naturaleza: Nulidad y restablecimiento del derecho
Demandante: ALFONSO SEPÚLVEDA GALEANO
Demandado: NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL

Están las diligencias al Despacho para proferir la sentencia que en derecho corresponda en el proceso iniciado por el señor ALFONSO SEPÚLVEDA GALEANO contra la NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

I. Antecedentes

1.1. La demanda y su contestación

1.1.1. Pretensiones

En ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho (art. 138 del CPACA), la parte actora pretende:

<<PRIMERA.- Que se DECLARE LA NULIDAD del Auto No. 0365 de 23 de octubre de 2018 expedido por la Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Salud y Protección Social, y de las Resoluciones Nos. 00101 de 18 de enero y 000140 de 24 de enero de 2019, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, por cuanto con ellos se causó un agravio injustificado al señor ALFONSO SEPÚLVEDA GALEANO, y en consecuencia, se suprima del ordenamiento jurídico los efectos económicos y particulares adversos que para el Demandante, se derivaron de la expedición de dichos actos administrativos.

SEGUNDA.- Que como consecuencia de la declaración descrita en la pretensión primera, se repare el daño causado y se CONDENE al Ministerio de Salud y Protección Social a pagar al señor ALFONSO SEPÚLVEDA GALEANO la suma de ONCE MILLONES CIENTO OCHO MIL NOVECIENTOS SETENTA Y NUEVE PESOS (\$11.108.979.00), correspondiente a la asignación salarial dejada de percibir durante el mes en que estuvo suspendido del cargo de Asesor Código 1020 Grado 13 de despacho del Ministro de Salud y Protección Social, durante el período

comprendido entre el 24 de enero y el 24 de febrero de 2019, suma a la que se deberá adicionar todos los factores salariales y prestacionales afectados por la aplicación de la sanción impuesta, con las actualizaciones e indexaciones aplicables.

TERCERA.- *Que como consecuencia del restablecimiento descrito en la pretensión primera, se repare el daño causado y se CONDENE al Ministro de Salud y Protección Social a pagar al señor ALFONSO SEPÚLVEDA GALEANO la suma equivalente a CINCUENTA SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (50 SMLMV), por concepto de perjuicios morales que se derivaron de la expedición de los actos administrativos demandados.*

CUARTA.- *Que como consecuencia de la declaración descrita en la pretensión primera, el fallo judicial resultante sea dado a conocer a la División de Registro y Control y Correspondencia de la Procuraduría General de la Nación, para efectos de actualizar la expedición de certificado de antecedentes, de acuerdo con lo establecido en el artículo 174 de la Ley 734 de 2002>>.*

1.1.2. Fundamentos fácticos

Narró que, prestó sus servicios al Ministerio de Salud y Protección Social durante los siguientes períodos: del 21 de diciembre de 2009 al 31 de octubre de 2013 y del 2 de diciembre de 2013 al 1 de mayo de 2019; durante este último periodo se desempeñó en el cargo de Asesor 1020-13 y tuvo a su cargo la coordinación del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica del Ministerio.

Explicó que, dentro de las funciones asignadas al Grupo de Administración de Entidades Liquidadas estaba la de *<<Conformar con los funcionarios y/o Contratistas del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios que administran Patrimonios Autónomos de Remanentes de las Entidades o Empresas Liquidadas del Sector Administrativo de Salud y Protección Social (...)>>.*

Señaló que, por virtud de la función descrita, hacía parte de varios comités fiduciarios, entre ellos, el que supervisaba la gestión de la Fiduprevisora S.A. como vocera y administradora del Patrimonio Autónomo de Remanentes de la extinta Caja Nacional de Previsión Social S.A. EPS – PAR CAJANAL.

Expuso que, el señor Edwin Javier Pacheco Ospino, como acreedor de la extinta CAJANAL, presentó múltiples solicitudes ante la Fiduprevisora S.A. y el Ministerio

de Salud y Protección Social para obtener el pago de sus acreencias, las cuales siempre fueron atendidas de fondo por la cartera ministerial, desde la coordinación del Grupo a su cargo y en ellas se explicó las razones de hecho y de derecho por las que se consideró que no resultaba procedente efectuar pago alguno en su favor.

Manifestó que, ante las respuestas dadas al señor Pacheco Ospino y adversas a sus intereses, él promovió queja disciplinaria ante la Procuraduría General de la Nación en su contra y en contra del señor Carlos Parra Satizabal, gerente de Liquidaciones y Remanentes de la Fiduprevisora S.A.

Puso de presente que, con ocasión de esta queja, se declaró impedido para adoptar cualquier decisión dentro del Comité de Supervisión del PAR CAJANAL S.A. EPS – en liquidación y para resolver cualquier petición relacionada con el quejoso. Este impedimento fue aceptado por el ministro de Salud y Protección Social, mediante la Resolución No. 3274 del 31 de julio de 2014, por lo que se designó a la doctora María Clemencia Jaramillo Patiño, coordinadora del Grupo de Defensa Legal del Ministerio, para actuar como coordinadora ad-hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas y miembro del Comité de Supervisión del PAR CAJANAL S.A. EPS – en liquidación, en aquellos asuntos relacionados con el señor Pacheco Ospino.

Informó que, con la participación de la coordinadora ad – hoc, se adelantaron dos sesiones del Comité de Supervisión y en ellas se decidió no autorizar el pago requerido por el señor Pacheco Ospino, como quedó consignado en Actas 60 y 64 del 14 de agosto y 12 de diciembre de 2014, respectivamente. El acta del 12 de diciembre de 2014 sirvió como soporte para que se declarara fallida la audiencia de conciliación que se adelantó ante el Ministerio Público el 15 de diciembre del mismo año.

Señaló que, con petición radicada el 23 de junio de 2015, el señor Pacheco Ospino le solicitó una certificación relacionada con el PAR CAJANAL S.A. EPS – en liquidación; petición que fue atendida de manera favorable a través del oficio No. 201511101102961 del 25 del mismo mes y año; más adelante y a través de apoderada, el referido señor Pacheco solicitó nuevas certificaciones de información relacionadas con el PAR, por lo que, en respuesta de dichos requerimientos, fue

expedido el oficio No. 201611100125531 del 2 de febrero de 2016 con la información solicitada.

Mencionó que, mediante oficio radicado con el No. 201642300796972 del 29 de abril de 2016, la apoderada del señor Pacheco solicitó que le informaran las razones por las cuales el demandante continuaba actuando en el trámite de la reclamación presentada por su poderdante, sin tener en cuenta que se encontraba impedido para ello; requerimiento que fue contestado por el director jurídico de la Cartera Ministerial informando que el plazo de ejecución del contrato de fiducia mercantil No. 3-1-0362, con el cual se constituyó el PAR CAJANAL S.A. EPS, había finalizado el 31 de mayo de 2015, es decir que, para la fecha en que el accionante expidió las certificaciones requeridas ya no se encontraba en el marco del Comité Fiduciario, adicionalmente, el impedimento estuvo relacionado con la toma de decisiones, resolución de peticiones y reclamaciones.

Aseveró que, la misma petición que fue radicada por la abogada del señor Pacheco Ospino el 29 de abril de 2016, fue enviada también a la Procuraduría General de la Nación y tramitada allí como una nueva queja disciplinaria, la cual fue remitida por el Ministerio Público a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Salud y Protección Social y, con ocasión de ella, mediante auto No. 392 del 11 de octubre de 2016 dicha oficina decidió abrir indagación preliminar.

Indicó que, en el marco del proceso disciplinario rindió diligencia de versión libre el 13 de febrero de 2017; con auto No. 000110 del 23 de marzo de 2017 el ente disciplinario ordenó abrir investigación y asignó al expediente el No. 052 de 2016; el 15 de mayo de 2017, la servidora que fue designada como coordinadora Ad – hoc para el caso del señor Edwin Javier Pacheco Ospino, rindió declaración juramentada ante la Oficina de Control Interno Disciplinario y, con auto No. 00032 del 5 de febrero de 2018, dicha oficina ordenó el cierre de la etapa de investigación.

Comentó que, mediante auto No. 000102 del 20 de marzo de 2018 la jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario le formuló pliego de cargos y a través de auto No. 000188 del 1 de junio de 2018 se corrió traslado a las partes para presentar alegatos de conclusión; sin embargo, con auto No. 000217 del 25 de junio de esa anualidad se decretó la nulidad de la decisión a través de la cual se formuló pliego

de cargos.

Precisó que, con auto No. 000253 del 25 de julio de 2018 se formula nuevo pliego de cargos, frente al cual presentó descargos con oficio radicado el 22 de agosto de 2018; finalmente, con auto No. 000365 del 23 de octubre de 2018 se profirió fallo de primera instancia y se impuso sanción de suspensión e inhabilidad especial por un (1) mes en su contra; decisión que fue confirmada en reposición y apelación, a través de las Resoluciones Nos. 000101 y 000140 de 18 y 24 de enero de 2019, respectivamente.

1.1.3. Fundamentos de derecho

Argumentó que, la descripción de los hechos contenidos en el pliego de cargos llevó a la autoridad disciplinaria a concluir que se cometió una falta a título de culpa grave, sin tener en cuenta el contenido real de las peticiones elevadas por el quejoso y de las respuestas emitidas por el demandante; se centró solo en mencionar que los oficios suscritos por el acto tenían el rótulo de <<respuesta al derecho de petición>>, y por esa única característica se tuvo como probada la intervención en la actuación administrativa estando impedido para ello.

Explicó que, a través del memorando No. 201411100110293 del 14 de mayo de 2014 manifestó ante su jefe inmediato el impedimento para conocer de aquellos asuntos, reclamaciones o peticiones pendientes por resolver y relacionadas con el señor Edwin Javier Pacheco Ospino y/o la Droguería Nueva York y el pago de los dineros que por concepto de medicamentos le pueda adeudar CAJANAL S.A. EPS – en liquidación o el PAR; impedimento que fue aceptado.

Resaltó que, el impedimento estuvo delimitado dentro de unas actuaciones específicas y que no estuvieron relacionadas con las **certificaciones** que expidió con posterioridad en respuesta a las solicitudes hechas por la apoderada del quejoso, pues esto último fue solamente el suministro de información, más no una respuesta de fondo a una petición, queja o reclamación alguna, pues las funciones de atender quejas, reclamaciones y peticiones del señor Pacheco Ospino estuvieron en cabeza de la coordinadora ad – hoc María Clemencia Jaramillo Patiño.

Destacó que, **la actuación por la que se le sancionó no presentó afectación al servicio ni obstáculo alguno para la materialización de principios legales o constitucionales**, así como tampoco desconoció lo resuelto a través de la Resolución No. 3274 del 31 de julio de 2014, por medio de la cual se aceptó su impedimento.

1.1.4. Escrito de contestación

El apoderado de la entidad demandada se opuso a las pretensiones de la demanda, por considerar que sí se configuró la falta disciplinaria.

Explicó que la conducta por la cual se investigó al demandante es **típica** porque se enmarca en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002, toda vez que se encontraba impedido para resolver cualquier tipo de petición respecto de reclamaciones presentadas por el señor Pacheco Ospino; es **antijurídica**, en los términos del artículo 5º de la citada ley, toda vez que, con su actuar desconoció los principios de imparcialidad y credibilidad de la administración pública, dado que no tenía competencia para pronunciarse y al hacerlo afectó directamente el deber funcional; y es **culpable**, bajo el título de **culpa grave** ante la inobservancia del cuidado necesario que debió imprimirle a sus actuaciones.

Consideró que el impedimento no se limitó en el tiempo ni discriminó el asunto de las solicitudes, sino que fue en general para tomar cualquier decisión dentro del Comité de Supervisión del PAR, así como para resolver cualquier petición respecto de las reclamaciones elevadas por el señor Pacheco Ospino y, comoquiera que las solicitudes elevadas por este último estaban enmarcadas dentro del derecho de petición el funcionario disciplinado no tenía competencia para pronunciarse al respecto.

Argumentó que, los actos administrativos demandados gozan de presunción de legalidad y deben interpretarse en el marco de las previsiones contenidas en la Ley 734 de 2002, específicamente en la prohibición que tienen los servidores de extralimitarse en el ejercicio de sus funciones; además, en el trámite del proceso disciplinario fueron valoradas todas las circunstancias y elementos probatorios presentados.

Finalmente, propuso como excepciones:

- **Legalidad de los actos administrativos acusados:** consideró que no existe violación de derecho alguno por parte de la administración al demandante y que la actuación disciplinaria se adelantó conforme con la normativa aplicable y de acuerdo con las pruebas y documentos arrimados al proceso y se concretó en actos administrativos que gozan de presunción de legalidad que no ha sido desvirtuada.
- **Innominada:** solicitó que se declare la configuración de cualquier excepción que se evidencia probada a lo largo del proceso.

1.2. Trámite procesal

La demanda fue radicada el 26 de agosto de 2019 y admitida mediante proveído del 5 de noviembre de esa anualidad contra la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social.

El 26 de enero de 2022, se llevó a cabo audiencia inicial en la cual se dispuso el decreto y practica de las pruebas solicitadas por la entidad demandada; el 15 de febrero de 2022 se instaló audiencia de pruebas con el fin de practicar los testimonios y el interrogatorio de parte que había sido solicitado por el extremo pasivo; sin embargo, al instalarse la diligencia, el apoderado interesado desistió de las mismas, por lo que se dio por agotada dicha etapa y se corrió traslado a las partes para alegar de conclusión.

1.2.1. Alegatos de conclusión

En el término concedido por el despacho, las partes rindieron escritos de alegaciones finales. Por su parte, el Agente del Ministerio Público no emitió concepto alguno.

1.2.1.1. Alegatos de la parte actora

El apoderado del demandante reiteró los argumentos esbozados en la demanda y solicitó que se tenga en cuenta que, la sanción impuesta se fundamentó en el **único hecho objetivo** de haber expedido unos oficios dirigidos al señor Edwin Javier Pacheco Ospino y su apoderada, sin tener en cuenta que fueron meramente informativos, que no contenían una decisión de fondo y que no afectaban la imparcialidad.

A su juicio, el impedimento tuvo límite consistente en el hecho de pronunciarse respecto de reclamaciones que hubieran sido presentadas por el referido señor Pacheco **con relación al pago de unos dineros por concepto de suministro de medicamentos a la extinta CAJANAL S.A. EPS**, circunstancia que no pugna con las respuestas informativas que fueron expedidas con posterioridad y que se concretan en **certificaciones** y no en decisiones de fondo frente a reclamaciones presentadas por el señor Pacheco, toda vez que, esta última actividad estuvo en cabeza de la coordinadora ad – hoc María Clemencia Jaramillo Patiño.

Para terminar, consideró que, en el proceso disciplinario adelantado en su contra no se atendieron las verdaderas finalidades del derecho disciplinario en el Estado Social de Derecho, como lo son el cumplimiento de los deberes asignados al funcionario público y la materialización de los fines y principios de la función pública y solicitó que se despachen favorablemente las pretensiones de la demanda.

1.2.1.2. Alegatos de conclusión de la entidad demandada

El apoderado de la entidad demandada consideró que con el acervo probatorio arrimado al plenario es dable establecer que la falta disciplinaria si fue cometida por el demandante, toda vez que se encontraba impedido para resolver cualquier petición relacionada con reclamaciones presentadas por el señor Edwin Pacheco Ospino, restricción que cobijaba todo tipo de solicitud, incluso las de información, ya que todas giraban en torno a las reclamaciones adelantadas para obtener el pago de las obligaciones que el señor Pacheco consideraba que estaban a cargo del PAR de la extinta CAJANAL.

Adujo que el accionante incurrió en extralimitación en el ejercicio de sus funciones, toda vez que no contaba con la capacidad funcional ni legal y carecía de

competencia para pronunciarse frente a las solicitudes que elevara el señor Pacheco Ospino, conducta que no tiene relación con el contenido de las respuestas emitidas por el actor, de manera que lo reprochable no es la respuesta en si misma, sino la persona que la emitió.

Resaltó que, en el trámite de la investigación disciplinaria se le brindaron al señor Sepúlveda Galeano todas las garantías procesales que comporta la ley, no existió violación de derecho alguno y los actos administrativos expedidos en virtud del mismo gozan de presunción de legalidad; finalmente, consideró que la pretensión de indemnización por perjuicios morales no se encuentra debidamente documentada ni soportada y solicitó desestimar las pretensiones de la demanda y exonerar a la entidad demandada de cualquier responsabilidad dentro del proceso.

1.2.1.3. Concepto del Ministerio Público

El Agente del Ministerio Público no emitió concepto.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Problema jurídico

Se trata de determinar si ¿se encuentran viciados de nulidad, por las causales invocadas en la demanda, los actos administrativos a través de los cuales se impuso sanción disciplinaria de suspensión e inhabilidad por un mes al demandante? De ser así, ¿si resulta procedente ordenar el pago correspondiente a la asignación salarial dejada de percibir con sus efectos respecto de los factores prestacionales durante el mes que el actor estuvo suspendido y el restablecimiento del derecho en los términos solicitados?

2.2. De lo acreditado en el proceso

De las pruebas obrantes en el proceso se destacan las siguientes:

2.2.1. Resolución No. 005104 del 2 de diciembre de 2013, por medio de la cual el ministro de Salud y Protección Social nombró al demandante en el cargo de asesor, Código 1020, Grado 13, del Despacho del ministro (página 22 – 01DemandaAnexos).

2.2.2. Resolución No. 000306 del 13 de diciembre de 2011, a través de la cual el ministro de Salud y Protección Social creó el Grupo de Administración de Entidades Liquidadas en la Dirección Jurídica de dicha cartera ministerial y asignó al demandante la función de Coordinación del referido grupo, el cual tiene a su cargo las siguientes funciones, entre otras (página 24 – 01DemandaAnexos):

7. Conformar con los Funcionarios y/o Contratistas del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios que administran Patrimonios Autónomos de Remanentes de las Entidades o Empresas Liquidadas del Sector Administrativo de Salud y Protección Social, cuerpos colegiados que a su vez, tienen las siguientes funciones:
 - a. Revisar y aprobar, en su calidad de Fideicomitente sustituto de los Patrimonios Autónomos de Remanentes, las rendiciones de cuentas que presenten las sociedades fiduciarias, acorde con lo dispuesto en la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996 expedida por la Superintendencia Financiera y en los contratos de fiducia mercantil respectivos.
 - b. Impartir las Instrucciones que sean necesarias para la realización de los pagos a que haya lugar con cargo a los recursos financieros transferidos a los Patrimonios Autónomos y que no estén expresamente contemplados en los contratos de fiducia mercantil o en el presupuesto de gastos inicialmente previsto en cada uno de los Anexos que hacen parte de dichos contratos de fiducia mercantil.
 - c. Velar por que las Fiduciarias se ciñan estrictamente a los presupuestos de gastos y costos inicialmente previstos por los Liquidadores de las Entidades Liquidadas para el funcionamiento y desarrollo de los Patrimonios Autónomos, o a los que sean definidos por el actual Fideicomitente de los contratos de fiducia mercantil.
 - d. Impartir las instrucciones que sean necesarias a las Fiduciarias para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de la finalidad de los negocios fiduciarios supervisados.

- e. Adelantar la supervisión de la ejecución de los contratos de fiducia mercantil a través de revisiones periódicas de los informes y servicios prestados, para verificar que se cumpla con las condiciones de calidad ofrecidas por las sociedades fiduciarias. Estas revisiones se llevarán a cabo con la periodicidad que lo considere conveniente el Comité de Supervisión de los Contratos Fiduciarios. Así mismo, podrá supervisar y solicitar los informes y aclaraciones que considere pertinentes en cualquier momento, y que busquen el buen desarrollo del objeto contractual y el cumplimiento de las obligaciones por parte de las fiduciarias.

PARÁGRAFO 1º.- Según lo estipulado en los Contratos de Fiducia Mercantil, los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios estarán conformados por tres (3) personas que presten sus servicios al Ministerio como Funcionarios o Contratistas adscritos al Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, dentro de los que siempre debe estar incluido en Coordinador de dicho Grupo Interno de Trabajo.

PARÁGRAFO 2º.- En virtud de lo dispuesto en la presente Resolución, los Funcionarios o Contratistas adscritos al Grupo de Administración de Entidades Liquidadas y el Coordinador de dicho Grupo Interno de Trabajo, deberán dar cumplimiento a las funciones que de conformidad con las estipulaciones de cada uno de los contratos deben ser asumidas por los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios, en los términos y las condiciones pactadas con las sociedades fiduciarias respectivas.

- 2.2.3.** Auto de apertura de investigación disciplinaria proferido el 31 de enero de 2014, por la Procuraduría Segunda Delegada para la Contratación Estatal, en contra de Carlos Parra Satizabal y Alfonso Sepúlveda Galeano, por presuntas irregularidades relacionadas con el no pago de una obligación dineraria reconocida por CAJANAL S.A. EPS – en liquidación al señor Edwin Pacheco Ospino (página 27 – 01DemandaAnexos).
- 2.2.4.** Constancia en la que se lee que el auto de apertura de investigación disciplinaria se notificó al ahora demandante el 21 de abril de 2014 (página 31 – 01 DemandaAnexos).
- 2.2.5.** Memorando No. 201411100110293 del 14 de mayo de 2014, por medio del cual el señor Alfonso Sepúlveda Galeano **manifestó impedimento** ante el director jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social, señor Luis Gabriel Fernández Franco, en los siguientes términos (página 32 – 01DemandaAnexos:

Es de observar que en mi condición de Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica del Ministerio, y de conformidad con lo establecido en la cláusula decimo quinta del contrato de fiducia mercantil No. 3-1-0362 suscrito entre el Liquidador de Cajanal S.A. EPS en Liquidación y Fiduprevisora S.A., posteriormente cedido al Ministerio, así como en el numeral 7º del artículo primero de la Resolución No. 0306 de 2011, en la actualidad presido el Comité de Supervisión del precitado Contrato Fiduciario, en virtud del cual se constituyó el Patrimonio Autónomo de Remanentes de dicha Entidad Liquidada.

Así las cosas, en aras de acatar el principio de imparcialidad que debe primar en las actuaciones de los servidores públicos y teniendo en cuenta lo establecido en el numeral 7 del artículo 141 del Código General de Proceso, que establece como causal de impedimento: “7) *Haber formulado alguna de las partes, su representante o apoderado, denuncia penal o disciplinaria contra el juez, su cónyuge o compañero permanente, o pariente en primer grado de consanguinidad o civil, antes de iniciarse el proceso o después, siempre que la denuncia se refiera a hechos ajenos al proceso o a la ejecución de la sentencia, y que el denunciado se halle vinculado a la investigación*”, de manera atenta me declaro impedido para tomar cualquier decisión dentro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACION, así como para resolver cualquier petición respecto de la reclamación presentada por el señor EDWIN PACHECO OSPINO, teniendo en cuenta que sobre el mismo asunto, existe en mi contra un investigación disciplinaria en la Procuraduría General de la Nación.

Como consecuencia de lo anterior, de manera atenta solicito se tramite la aceptación de este impedimento y el consecuente nombramiento de un Coordinador del Grupo de Entidades Liquidadas Ad-Hoc, para que actúe como Presidente del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACION administrado por Fiduprevisora S.A., y en general para que conozca de aquellos asuntos, reclamaciones o peticiones que se encuentren pendientes por resolver exclusivamente frente a la reclamación presentada por el señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO y/o DROGUERÍA NUEVA YORK, relacionada con el pago de los dineros que por concepto de suministro de medicamentos, puedan ser adeudados por CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACION o por el Patrimonio Autónomo referenciado.

2.2.6. Resolución No. 00003274 del 31 de julio de 2014, a través de la cual el ministro de Salud y Protección Social aceptó el impedimento manifestado por el señor Sepúlveda Galeano y designó a la doctora María Clemencia Jaramillo Patiño como coordinadora ad-hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas <<para que actúe como miembro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, administrado por Fiduprevisora S.A., en aquellas sesiones en las que se analicen y definan asuntos relacionados con el señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO, así como para que conozca de las reclamaciones o peticiones que se encuentren pendientes de resolver, formuladas por el señor PACHECO OSPINO, relacionadas con el pago de los dineros que por concepto de suministro de medicamentos, le puedan ser adeudados por CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN o por el Patrimonio Autónomo referenciado>> (página 34 – 01DemandaAnexos).

2.2.7. Acta No. 60 del 14 de agosto de 2014, por medio de la cual, en sesión de Comité Extraordinario de Supervisión de Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362 de 2008 PAR CAJANAL SA EPS – en liquidación, precedido por la coordinadora ad – hoc y otros funcionarios, se analizó **por 5 vez** la solicitud de cobro presentada por el señor Edwin Pacheco de la droguería Nueva York, en los siguientes términos (página 38 – 01DemandaAnexos):

A raíz de las diferentes peticiones elevadas por el señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO, el PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, ha sometido el presente asunto, en 5 oportunidades a consideración del Comité de Supervisión al Contrato Fiduciario No. 3-1-0362; sin embargo, dicho órgano colegiado ha sido enfático en señalar que no es procedente el pago solicitado, ya que no existe fallo judicial debidamente ejecutoriado que así lo ordene.

(...)

Los miembros del Comité de Supervisión del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362 del 29 de febrero de 2008, analizaron la solicitud de pago realizada por el señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO – PUNTO DE ENTREGA DROGUERIA NUEVA YORK y acogiendo al concepto emitido por la Firma CASTAÑO & D'LEÓN ABOGADOS, Entidad contratada por el Patrimonio Autónomo para el seguimiento del asunto, instruyó a Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera del PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, en el sentido de no proceder al pago requerido por el señor PACHECO OSPINO.

Sin más temas por tratar, se aprueba la presente acta por unanimidad y se da por terminada la reunión siendo las 10:30 A.M.

2.2.8. Acta No. 64 del 12 de diciembre de 2014, que contiene lo discutido en sesión de Comité Extraordinario de Supervisión de Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362 de 2008 PAR CAJANAL SA EPS – en liquidación, precedido por la coordinadora ad – hoc y otros funcionarios. Allí se analizó la ficha técnica presentada por la Fiduprevisora S.A., como vocera y administradora del PAR CAJANAL S.A. EPS – en liquidación, para ser llevada a la audiencia de conciliación prejudicial convocada por el señor Pacheco Ospino para el día 15 de diciembre de 2014.

En esta diligencia el Comité precisó que se estudiaba por 6 vez la reclamación del señor Pacheco Ospino y concluyó que la posición de la entidad es la de NO conciliar, por lo que, se está a lo que se resuelva en el proceso judicial que eventualmente se adelante en su contra (Página 45 – 01DemandaAnexos).

2.2.9. Petición radicada por el señor Edwin Pacheco Ospino, ante el Ministerio de Salud y Protección Social, dirigida al señor Alfonso Sepúlveda

Galeano, el 23 de julio de 2015, radicada bajo el No. 201542301070872, por medio de la cual solicita (página 58 – 01DemandaAnexos):

En uso del derecho que me asiste de conformidad con el artículo 23 de nuestra Carta Política, en concordancia con el artículo 15 y siguientes del CPACA y demás normas concordantes y complementarias con la materia, en forma comedida me permito elevar DERECHO DE PETICION con el fin de que se sirva ordenar a quien corresponda se certifique :

1.- El monto de la obligación sin pago, pero sí reconocida que existe a nombre de Punto de Entrega Nueva York y/o Edwin Pacheco Ospino, cuyos dineros reposan y son administrados por el PAR de CAJANAL E.P.S., S.A., Fiduciaria La Previsora S.A., y/o Ministerio de Salud y Protección Social.

2.- Que si a la fecha existe contrato de fiducia entre el Ministerio de Salud y Protección Social y Fiduciaria La Previsora S.A. –Par CAJANAL E.P.S. S.A.,

3.- Que se sirva informar los trámites administrativos que el suscrito debe cumplir para obtener el pago de la obligación mencionada y ante que autoridad administrativa deben cumplirse los mismos, habida cuenta que el pago de la misma (obligación) estuvo condicionada a las resultados de la investigación penal (1939) que se adelantó la Fiscalía Tercera Anticorrupción de la

Administración Pública, quien por providencia de 07 de abril de 2014, debidamente ejecutoriada PRECLUYÓ la investigación adelantada contra la liquidadora de CAJANAL E.P.S. S.A., y otros funcionarios de dicha E.P.S.

Lo anterior, para que sea remitido al Juzgado Segundo Administrativo Oral de Descongestión de Montería (Córdoba) que en el momento conoce de un proceso administrativo de cobro que se adelanta ante dicho despacho judicial.

4.-Importante hacer claridad que los hechos que soportan y fundamentan esta petición, son ampliamente conocidos por su señoría, el Ministerio de Salud y Protección Social-Fiduciaria La Previsora S.A.

2.2.10. Oficio No. 201511101102691 del 25 de junio de 2015, por medio del cual el señor Alfonso Sepúlveda Galeano dio respuesta a la petición radicada por el señor Pacheco Ospino el día 23 del mismo mes y año certificando los aspectos solicitados por él, así (página 62 – 01DemandaAnexos):

Con relación al primer punto, sobre expedir certificación del monto de la obligación sin pago, pero si reconocida que existe a nombre de Punto de Entrega Nueva York y/o Edwin Pacheco Ospino, cuyos dineros reposan y son administrados por el PAR CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, Fiduciaria La Previsora S.A y/o Ministerio de Salud y Protección Social; le manifiesto que dentro de los procesos relacionados en el Anexo No. 1 del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362, denominado 1.1. PROVISIÓN PARA PROCESOS JURÍDICOS EN CURSO RECLAMANTES OPORTUNOS. Se encuentra incluido el de EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO Y/O UNTO DE ENTREGA NUEVA YORK con una suma provisionada de \$103.878.843, cuyo pago se encontraba condicionado al resultado o fallo frente a una denuncia penal formulada por usted, que involucraba delitos como falsedad ideológica, destrucción, ocultamiento y adulteración de documentos públicos, lo que llevó a la liquidadora a expedir un Acto Administrativo, como es la Resolución No. 0872 de 2006, donde efectivamente hace un reconocimiento a favor del Punto de Entrega Nueva York, pero condicionado a lo que resultara del mencionado proceso penal.

Sobre el punto segundo, en el que solicita certificar si existe a la fecha Contrato de Fiducia Mercantil entre el Ministerio de Salud y Protección Social y Fiduciaria La Previsora S.A., me permito manifestarle que en virtud del Oficio No. 7 al Contrato de Fiducia mercantil No. 310362 de 2008, que prorrogó la vigencia del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, hasta el 31 de mayo de 2015, fecha en la cual se terminó y en la actualidad se está adelantando su liquidación, es por ello que los asuntos (principalmente procesos judiciales aún en curso) se entregaron al Ministerio de Salud y Protección Social, para su seguimiento y vigilancia.

Al numeral tercero, sobre informar los trámites administrativos que se deben cumplir para obtener el pago de la obligación mencionada y ante que autoridad administrativa, me permito manifestarle que el asunto objeto de la presente solicitud fue sometida en cinco (5) oportunidades a consideración del Comité de Supervisión al Contrato Fiduciario No. 3-1-0362; sin embargo, dicho órgano colegiado fue enfático en señalar que no era procedente el pago

solicitado, inicialmente por no existir un fallo judicial debidamente ejecutoriado que así lo ordenara y en una última oportunidad porque habiéndose proferido el fallo de la Fiscalía Tercera de Unidad Nacional Anticorrupción, el 7 de abril de 2014, que puso fin a la etapa de calificación de la investigación, dictando Resolución de Preclusión de la Instrucción a favor de los sindicatos, fue necesario someter el tema a consideración del Comité de Supervisión al Contrato Fiduciario nuevamente con el fin que instruyera sobre el pago debido a que se cumplió la condición estipulada en el contrato de fiducia mercantil, y el mismo instruyó a Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera del PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, en el sentido de no proceder al pago requerido por el señor PACHECO OSPINO, lo anterior, permite establecer que su solicitud de pago fue debidamente resuelta en vigencia del PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACION y que al Ministerio de Salud y Protección Social solo se entregaron aquellos procesos que se encuentran en curso, situación que no se presenta en el caso particular.

2.2.11. Petición radicada por la abogada Lida Esther Hernández Martínez, en calidad de apoderada del señor Pacheco Ospino el 20 de enero de 2016, bajo el No. 201642300088092, dirigida al señor Sepúlveda Galeano, por medio de la cual nuevamente solicita certificación respecto de los siguientes puntos (página 64 – 01DemandaAnexos):

1. Primera Petición : El monto de la obligación sin pago, pero si reconocida que existe a nombre de Punto de Entrega Nueva York y/o Edwin Pacheco Ospino, dineros que reposaban y eran administrados por el PAR de CAJANAL E.P.S., S.A., Fiduciaria La Previsora S.A., y/o Ministerio de Salud y Protección Social.

2. Segunda Petición: Que se certifique si dicho Monto (\$ 103.878.343.00) una vez liquidado el contrato de fiducia entre el Ministerio de Salud y Protección Social y Fiduciaria La Previsora S.A.- Par CAJANAL E.P.S. S.A., fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Publico, o está siendo custodiado y administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social.

3. Tercera Petición: La existencia del ANEXO 1. CONTRATO DE MANDATO FIDUCIARIO 3-1-0362 DE FEBRERO 29 DE 2006-1.1 PROVISIÓN PARA PROCESIS JURIDICOS EN CURSO RECLAMANTES OPORTUNOS. Expedido por la liquidación CAJANAL E.P.S. S.A., donde registran los cuarenta y ocho (48) reclamantes oportunos, registrándose en el #12: 73.116.465- EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO –PUNTO DE ENTREGA NUEVA YORK-64233-CORDOBA – FISCALIA NOVENA SECCIONAL – PARTE CIVIL -\$ 103.878.843.00-100% -TOTAL CONTABILIZADO-\$ 103.878.843.00 FECHA NOTIFICACION- 22- SEP-05 PROBABILIDAD PERDIDA ALTA.

4. Cuarta Petición: El lugar donde reposan y la persona natural o jurídica que guarda y custodia las facturas correspondientes a los servicios prestados se suministros de medicamento a pacientes de CAJANAL E.P.S. S.A., Seccional Córdoba-de Punto de Entrega Nueva York- Edwin Javier Pacheco Ospino. Facturas que estaban custodiadas por FUDU- PREVISORA S.A PAR CAJANAL en su momento y son soporte de la obligación sin pago, pero si reconocida a favor de Punto de Entrega Nueva York- Edwin Javier Pacheco Ospino.

2.2.12. Oficio No. 201611100125531 del 2 de febrero de 2016, por medio del cual el señor Sepúlveda Galeano dio respuesta a la petición radicada bajo el No. 201642300088092 del 20 de enero de 2016 certificando uno a uno los puntos allí solicitados, así (página 74 – 01DemandaAnexos):

Con relación al primer punto, sobre expedir certificación del monto de la obligación sin pago, pero si reconocida que existe a nombre de Punto de Entrega Nueva York y/o Edwin Pacheco Ospino, dineros que reposaban y eran administrados por el PAR CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, Fiduciaria La Previsora S.A y/o Ministerio de Salud y Protección Social; le manifiesto que dentro de los procesos relacionados en el Anexo No. 1 del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362, denominado 1.1. PROVISIÓN PARA PROCESOS JURÍDICOS EN CURSO RECLAMANTES OPORTUNOS. Se encuentra incluido el de EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO Y/O PUNTO DE ENTREGA NUEVA YORK con una suma provisionada de \$103.878.843, cuyo pago se encontraba condicionado al resultado o fallo frente a una denuncia penal formulada por el señor Pacheco, que involucraba delitos como falsedad ideológica, destrucción, ocultamiento y adulteración de documentos públicos, lo que llevó a la liquidadora a expedir un Acto Administrativo, como es la Resolución No. 0872 de 2006, donde efectivamente se hacía un reconocimiento a favor del Punto de Entrega Nueva York, pero condicionado a lo que resultara del mencionado proceso penal.

Sobre el punto segundo, en el que solicita certificar si dicho monto (\$103.878.343,00) una vez liquidado el contrato de Fiducia entre el Ministerio de Salud y Protección social y Fiduciaria La Previsora S.A – PAR CAJANAL S.A EPS, fue remitido al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, o está siendo custodiado y administrado por el Ministerio de Salud y Protección Social; de manera atenta le manifiesto que en el ANEXO No. 1.1, denominado ' *RESERVA PARA PROCESOS JURIDICOS EN CURSO EN CONTRA DE CAJANAL S.A. E.P.S. EN LIQUIDACION POR RECLAMANTES OPORTUNOS* ', existe una acreencia a favor del señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.116.465, por la suma de CIENTO TRES MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS (\$103.878.843,00).

A la terminación del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACIÓN, el 31 de mayo de 2015, los asuntos que se encontraban pendientes de trámite (especialmente los procesos judiciales en curso y el pago de sentencias judiciales condenatorias) se entregaron al Ministerio de Salud y Protección Social, para su seguimiento y vigilancia

Con relación al tercer punto sobre certificación de la existencia del anexo 1, de manera atenta me permito remitir copia del Anexo No. 1 del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362, denominado 1.1. PROVISIÓN PARA PROCESOS JURÍDICOS EN CURSO RECLAMANTES OPORTUNOS, en el que se encuentra incluido el de EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO Y/O PUNTO DE ENTREGA NUEVA YORK con una suma provisionada de \$103.878.843.

Sobre el cuarto punto en el que solicita le certifiquen sobre el lugar donde reposan y la persona natural o jurídica que guarda y custodia las facturas correspondientes a los servicios prestados de suministro de medicamentos a pacientes de CAJANAL S.A EPS, seccional Córdoba, de Punto de Entrega Nueva York- Edwin Javier Pacheco Ospina , facturas que estaban custodiadas por Fiduprevisora S.A, de manera atenta me permito informar que el archivo administrativo correspondiente a la extinta Sociedad CAJANAL S.A. EPS, es administrado por la Empresa Almarchivos Industrial de Papeles Ltda, de acuerdo con el contrato de prestación de servicios número 063 de 2007, el cual fue suscrito en su oportunidad por la Sociedad CAJANAL S.A. EPS en Liquidación y posteriormente cedido a este Ministerio. Cualquier requerimiento sobre documentos que se relacionen con la entidad liquidada, se traslada a dicha empresa para que remitan la información respectiva.

2.2.13. Petición presentada por la apoderada del señor Edwin Javier Pacheco Ospino, dirigida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 11 de febrero de 2016 y radicada bajo el No. 1-2016-010941, por medio del cual persigue (página 77 – 01DemandaAnexos):

- 1) Se ordene a quien corresponda la cancelación de la obligación en forma inmediata por la suma de \$103.878.483.00 a favor de **EDWIN JAVIER PACHECO OSPINA PUNTO ENTREGA NUEVA YORK**, identificado con el NIT. No. 73.116.465-6.

- 2) La anterior petición obedece a que los funcionarios del Ministerio de Salud y Protección Social, manifestaron en forma expresa que los recursos que estaban **provisionados** para el pago de obligaciones entre ellas la de mi poderdante, habían sido devueltos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según el coordinador de entidades liquidadas de dicho ministerio.
- 3) Solicito a ustedes que me certifique si los recursos que estaban destinados para el pago de la obligación de mi poderdante fueron devueltos a ese Despacho, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, estamos pidiendo copia autenticada de dicha devolución que fue hecha de manera indebida extralimitándose en sus funciones.
- 4) Señor Ministro de Hacienda, solicito a usted se envíe copia a la Oficina de Transparencia de Presidencia Zar Anticorrupción, para que se aplique el Estatuto anticorrupción, en el artículo 3 del Decreto 4637 del 9 de hicieron parte del acto administrativo Resolución 0008724 de noviembre del 2006.



2.2.14. Oficio No. 2-2016-005711 del 18 de febrero de 2016, por medio del cual la coordinadora del Grupo de Derechos de Petición del Ministerio de Hacienda y Crédito Público remitió al coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud y Protección Social la petición radicada el 11 de febrero de 2016 bajo el No. 1-2016-010941, por considerar que es un asunto de su competencia (página 76 – 01DemandaAnexos).

2.2.15. Oficio No. 201611100450861 del 18 de marzo de 2016, por medio del cual el señor Alfonso Sepúlveda Galeano dio respuesta a la petición remitida por parte de la coordinadora del Grupo de Derechos de Petición

del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en los siguientes términos
(Página 303 – 01DemandaAnexos):

Con relación al primer punto, en el que solicita ordenar a quien corresponda la cancelación de la obligación en forma inmediata por la suma de \$103.878.483,00 a favor de EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO y/o PUNTO DE ENTREGA NUEVA YORK, me permito reiterar lo manifestado en múltiples oportunidades, en el sentido que su solicitud fue sometida en cinco (5) oportunidades a consideración del Comité de Supervisión al Contrato Fiduciario No. 3-1-0362; sin embargo, dicho órgano colegiado fue enfático en señalar que no era procedente el pago solicitado, inicialmente por no existir un fallo judicial debidamente ejecutoriado que así lo ordenara y en una última oportunidad porque habiéndose proferido el fallo de la Fiscalía Tercera de Unidad Nacional Anticorrupción, el 7 de abril de 2014, que puso fin a la etapa de calificación de la investigación, dictando Resolución de Preclusión de la Instrucción a favor de los sindicados, fue necesario someter el tema a consideración del Comité de Supervisión al Contrato Fiduciario nuevamente con el fin que instruyera sobre el pago debido a que se cumplió la condición estipulada en el contrato de fiducia mercantil, y el mismo instruyó a Fiduprevisora S.A. en calidad de vocera del PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, en el sentido de no proceder al pago requerido por el señor PACHECO OSPINO, lo anterior, permite establecer que su solicitud de pago fue debidamente resuelta en vigencia del PAR CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN y que a la terminación del mencionado contrato de Fiducia Mercantil el 31 de mayo de 2015, al Ministerio de Salud y Protección Social solo se entregaron aquellos procesos que se encuentran en curso, situación que no se presenta en el caso particular.

Sobre el segundo punto, donde manifiesta que los funcionarios del Ministerio de Salud y Protección Social manifestaron en forma expresa que los recursos que estaban provisionados para el pago de obligaciones, entre ellas la de su poderdante, habían devueltos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, según el suscrito, le reitero lo señalado anteriormente, frente al mismo cuestionamiento, que en el ANEXO No. 1.1, del contrato de Fiducia Mercantil, denominado 'RESERVA PARA PROCESOS JURIDICOS EN CURSO EN CONTRA DE CAJANAL S.A. E.P.S. EN LIQUIDACION POR RECLAMANTES OPORTUNOS', existe una acreencia a favor del señor EDWIN JAVIER PACHECO OSPINO, identificado con cédula de ciudadanía No. 73.116.465, por la suma de CIENTO TRES MILLONES OCHOCIENTOS SETENTA Y OCHO MIL OCHOCIENTOS CUARENTA Y TRES PESOS (\$103.878.843,00).

A la terminación del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACIÓN, el 31 de mayo de 2015, los asuntos que se encontraban pendientes de trámite (especialmente los procesos judiciales en curso y el pago de sentencias judiciales condenatorias) se entregaron al Ministerio de Salud y Protección Social, para su seguimiento y vigilancia.

Independientemente de lo anterior, el Decreto 4409 de 2004, por el cual se dispone la disolución y liquidación de la Sociedad CAJANAL S.A EPS, establece en el parágrafo 2º del artículo 18:

"... El Ministerio de la Protección Social asumirá, una vez culminada la liquidación, los procesos judiciales y reclamaciones en que fuere parte Cajanal S.A., EPS, al igual que las obligaciones derivadas de estos..."

Al tercer punto, en el que solicita se certifique si los recursos que estaban destinados para el pago de la obligación de su poderdante, fueron devueltos al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, solicitando copia autentica de la devolución, le informo que todas las obligaciones que tenía a cargo el Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS en liquidación, se materializaron en el momento en que se hicieron exigibles, situación que no se ha presentado con relación a la reclamación del señor EDWIN PACHECO OSPINO.

Al terminar el PAR de CAJANAL S.A EPS, los recursos remanentes, de la entidad liquidada fueron girados al FOSYGA, dando cumplimiento a lo establecido en la Ley 1769 del 24 de Noviembre de 2015 "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2016", que dispuso en su artículo 85:

"ARTÍCULO 85.- Los recursos de que disponga a la entrada en vigencia de la presente Ley el Patrimonio Autónomo de Remanentes de la extinta CAJANAL S.A. EPS serán girados a la Subcuenta de Solidaridad del FOSYGA y se destinarán a la financiación de las Unidades de Pago por Capitalización del Régimen Subsidiado de Salud."

Frente a las obligaciones pendientes de pago se celebró el Contrato de Encargo Fiduciario No. 3 1 53271 de 29 de mayo de 2015 con Fiduprevisora S.A, para la atención de pagos de honorarios y de condenas ejecutoriadas pendientes de pago o aquellas que se lleguen a proferir a futuro.

Al cuarto punto en el que solicita enviar copia a la Oficina de Transparencia de Presidencia de la República Zar anticorrupción para que se aplique el estatuto anticorrupción, me permito solicitarle que se realizará el traslado respectivo.

Con relación al quinto punto, en el que solicita se dé traslado a la Procuraduría General de la Nación, considero que ello no es necesario toda vez que al existir una investigación Disciplinaria en dicha Entidad, ellos tienen pleno conocimiento de todas las actuaciones que se han realizado con relación a la queja presentada por el señor EDWIN PACHECO OSPINO, no obstante lo anterior, remitiremos copia del presente derecho de petición con la respuesta respectiva, para que haga parte de proceso disciplinario IUS 2011-324923.

En los anteriores términos esperamos haber dado respuesta a cada uno de los puntos de su derecho de petición y quedamos atentos a suministrar cualquier información adicional.

2.2.16. Petición radicada el 29 de abril de 2016 bajo el No. 201642300796972, por medio de la cual, la apoderada del señor Pacheco Ospino solicitó al ministro de Salud y Protección Social (página 306 – 01DemandaAnexos):

1.- Se me certifique las razones porque el señor ALFONSO SEPULVEDA GALENO, ha venido actuando en la reclamación presentada por mi mandante si esta había sido declarado impedido por el ministro.

2.- Se ponga en conocimiento de a la autoridad correspondiente, la conducta desplegada por el señor ALFONSO SEPULVEDA GALENO, por ser contraria a la ley, **PUES A NUESTRO JUICIO SE ESTARIA INCURRIENDO EN CONDUCTAS PENALES, COMO ABUSO DE PODER, FRAUDE PROCESAL Y DOLO POR OMISIÓN.**

3.- Se declaren si en efectos los conceptos de fechas A.- 25 de junio del año 2015, emite un pronunciamiento negándome el pago que estoy reclamando ante este ministerio. B.- El 1 de febrero del año 2016.-C.- y el 14 de marzo del año 2016., dentro del radicado No. 201511101102691 y 1 de febrero radicado No 201611100125531 y 14 de marzo del año 2016, radicado

No. 201611100450861, en razón de que el funcionario no se encontraba habilitado para pronunciarse sobre los puntos señalados.

2.2.17. Oficio No. 201611100914001 del 18 de mayo de 2016, por medio del cual el director jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social resuelve la petición radicada el 29 de abril de 2016, en los siguientes términos (página 438 – 01DemandaAnexos):

1. Con relación al primer punto en el que solicita se certifique las razones de por qué el doctor ALFONSO SEPULVEDA GALEANO, ha actuado en la reclamación presentada por el señor EDWIN PACHECO, si había sido declarado impedido por el Ministro, me permito señalar que la Resolución No. 3274 de 31 de julio de 2014 *"Por la cual se acepta un impedimento y se designa un Coordinador Ad hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica"*, en el artículo primero establece: *"Acepta el impedimento formulado por el doctor ALFONSO SEPULVEDA GALEANO, Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica de este Ministerio, para tomar cualquier decisión dentro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, así como para resolver cualquier petición, respecto a reclamaciones presentadas por el señor Edwin Pacheco Ospino, teniendo en cuenta que sobre el mismo asunto, existe en su contra una investigación disciplinaria adelantada por la Procuraduría General de la Nación..."*.

Teniendo en cuenta lo anterior, es importante señalar que el 31 de mayo de 2015, se terminó el plazo de ejecución del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3 1 0362 constitutivo del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS, y en la actualidad se encuentra en proceso de liquidación y todos los asuntos que quedaron pendientes, entre ellos, el trámite de procesos en curso y el pago de las Sentencias Judiciales condenatorias fueron asumidas por el Ministerio de Salud y Protección Social, en virtud de lo establecido en el parágrafo 2º del artículo 18 del Decreto 4409 de 2004.

Así mismo, al terminarse el Contrato de Fiducia Mercantil, el Comité de Supervisión constituido para adelantar la supervisión de su ejecución, también finalizó sus actividades respecto de ese Contrato de Fiducia Mercantil, por tanto las actuaciones y decisiones asumidas por el Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, en el caso particular, el doctor Alfonso Sepúlveda Galeano, en ningún momento se relacionan con el Comité de Supervisión que ya no existe, sino simplemente hacen parte de las funciones que como Coordinador del Grupo en mención, desarrolla, dando cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 0000306 de 13 de diciembre de 2011 *"Por la cual se crea un Grupo Internos de Trabajo en el Ministerio de Salud y Protección social"* y demás normas dictadas con posterioridad. Donde se establecen las funciones del mencionado Grupo, entre otras la de adelantar todas las acciones, procedimientos, trámites y demás actividades necesarias para concluir los procesos de liquidación de las entidades del Sector Administrativo de Salud y Protección Social del nivel nacional, en el caso particular de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION.

Por las razones expuestas, se puede concluir que las actuaciones desarrolladas por el doctor ALFONSO SEPULVEDA GALEANO, se enmarcan dentro de sus funciones como Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas y en ningún caso como miembro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanente de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, en virtud del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362, que terminó el 31 de mayo de 2015.

2. Con relación al segundo punto, teniendo en cuenta lo manifestado anteriormente, en el sentido de considerar que las actuaciones desarrolladas por el Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas se enmarcan dentro de sus funciones, las cuales nada tienen que ver, en este momento, con el Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, el cual terminó el 31 de mayo de 2016, consideramos que las mismas no se pueden enmarcar como conductas penales, ni se ha incurrido en abuso de poder, fraude procesal o dolo por omisión, como lo manifiesta usted en su escrito, razón por la cual no consideramos procedente poner en conocimiento de la autoridad competente, la conducta desplegada por el Doctor Sepúlveda, ya que la consideramos ajustada a derecho.

Sin embargo, si usted considera que la conducta del Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, no se ajusta a la ley, tiene derecho a denunciarlo ante la autoridad competente.

3. Sobre el tercer punto relacionado con la solicitud de dejar sin efecto los conceptos emitidos por el doctor Alfonso Sepúlveda Galeano, se considera que ello no es viable, pues como lo manifestamos en apartes anteriores, en ningún momento ellos fueron proferidos dentro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de Remanentes de CAJANAL S.A EPS EN LIQUIDACION, sino dentro de sus funciones como Coordinador del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, que como su nombre lo indica, debe proceder a suministrar la información de todos los asuntos relacionados con aquellas entidades del sector salud que se encuentran en proceso de liquidación o que fueron liquidadas, lo que sucede en el caso particular.

Adicional a lo anterior y más importante aún es el hecho que el presente caso fue sometido en cinco (5) oportunidades a consideración del Comité de Supervisión del Contrato de Fiducia Mercantil No. 3-1-0362 y resuelto en su vigencia, pues en ese momento el Comité fue enfático en señalar que no era procedente el pago, razón por la cual debemos manifestar que en este momento no se está tomando decisión alguna sobre el particular, pues todo lo relacionado con la solicitud del señor EDWIN PACHECO OSPINO, fue resuelto en vigencia del mencionado contrato. En la actualidad y frente a las peticiones presentadas por usted como apoderada del señor Pacheco, con los oficios Nos. 201542301070872 de 24 de junio de 2015, 201642300088092 de 20 de enero de 2016 y 201642300302872 de 19 de febrero de 2016, no se está tomando decisión alguna, pues el caso se encuentra resuelto, sino simplemente se brinda información, sobre un asunto que se encuentra finiquitado y que no fue entregado al Ministerio de Salud y Protección Social, ya que a esta Cartera sólo se entregaron aquellos procesos que se encontraban en curso al momento de la terminación del Contrato de Fiducia Mercantil, como también se manifestó anteriormente.

Independientemente de lo señalado, con fundamento en el artículo 18, parágrafo 2º del Decreto 4409 de 2004, mencionado anteriormente, el Ministerio de Salud y Protección Social siempre estará dispuesto a atender las reclamaciones que se relacionan con CAJANAL S.A EPS.

2.2.18. Oficio de la Procuraduría Segunda delegada para la Vigilancia, expedido el 20 de septiembre de 2016, por medio del cual el Ministerio Público remitió, por competencia, a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Salud y Protección Social, las diligencias identificadas con la radicación No. IUS 2016-143787, relacionadas con una queja presentada por la apoderada del señor Pacheco Ospino en contra del ahora demandante, que tienen como fundamento las actuaciones que el servidor de la cartera ministerial desplegó luego de haberse declarado impedido respecto de reclamaciones presentadas por el quejoso (página 441 – 01DemandaAnexos).

2.2.19. Actuaciones desarrolladas en el trámite del proceso disciplinario que adelantó la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Salud y Protección Social en contra del demandante, las cuales se resumen de la siguiente manera:

- **Diligencia de versión libre rendida por el señor Alfonso Sepúlveda Galeano** (página 448 – 01DemandaAnexos):

En esta diligencia el disciplinado puso de presente que:

<<El señor Pacheco Ospino ha presentado una enorme cantidad de peticiones, acciones judiciales ordinarias, más de cinco (5) acciones de tutela, quejas ante la Procuraduría, Presidencia de la República y otros órganos de vigilancia y control, siempre con la intención de obtener el pago a que dice tener derecho. En una de esas actuaciones que he comentado, el señor Pacheco Ospino presentó queja contra mí y contra un funcionario de Fiduprevisora llamado Carlos Parra Satizabal,

indicando que dicho funcionario desde la fiducia y yo desde el ministerio estábamos confabulados para no pagar las sumas de dinero que él siempre ha insistido le quedó debiendo Cajanal S.A. EPS. Ante esa queja disciplinaria, y teniendo en cuenta que el señor Pacheco Ospino continuó solicitando el pago de la suma presuntamente adeudada ante el ministerio, procedí a declararme impedido ante dicha reclamación frente a lo cual el ministerio expidió la Resolución 3274 del 31 de julio de 2014, con la que se aceptó mi impedimento y se designó a la coordinadora del grupo de Defensa Legal del ministerio para que conociera de dicha reclamación. En desarrollo de esa designación como coordinadora de Entidades Liquidadas Ad – Hoc, di cumplimiento a tal designación, resolviendo en su oportunidad en Comité de Supervisión la solicitud del señor Pacheco Ospino. Así las cosas, al señor Pacheco se le definió su solicitud de pago desde agosto del 2014 por el Comité de Supervisión, reiterando que, quien actuó como Coordinadora Ad – Hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas fue la doctora María Clemencia Jaramillo, quien junto con los demás miembros del comité decidieron negativamente sobre la solicitud de pago formulada por el señor Pacheco. En tal sentido considero que las comunicaciones posteriores por mi suscritas en los años 2015 y 2016, no resolvieron de fondo ninguna reclamación, sino que simplemente se limitaron a informar sobre las decisiones que anteriormente había tomado el Comité y a expedir copias de algunos documentos solicitados por el señor Pacheco.

Manifestó que, tuvo conocimiento del acto administrativo por medio del cual se aceptó su impedimento, una vez fue expedido e insistió en que, revisados los 3 oficios que expidió, con posterioridad a dicho acto administrativo, no resolvieron reclamación alguna, sino que se limitaron a certificar información relativa al caso, es decir que, fueron meramente informativos, pero no atendieron reclamaciones puntuales del señor Pacheco Ospino.

Precisó que era de su competencia brindar la información solicitada por el señor Pacheco, en consideración a que, para la fecha en que se brindó dicha información la situación del peticionario ya había sido resuelta de fondo por el Comité de Supervisión precedido por la coordinadora ad – hoc y porque está dentro de las funciones establecidas para el cargo de coordinador suministrar la información solicitada.

- **Auto 000110 del 23 de marzo de 2017 <<por medio del cual se ordena abrir investigación dentro del expediente disciplinario No. 052-2016>>** (página 450 – 01DemandaAnexos). La jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario resuelve abrir investigación en contra del ahora demandante y decreta como prueba de oficio la declaración de la señora María Clemencia Jaramillo Patiño e incorpora a la actuación los antecedentes disciplinarios del investigado.

- **Declaración juramentada rendida por la doctora María Clemencia Jaramillo (página 452 – 01DemandaAnexos):**

Respecto de los hechos que originan la investigación disciplinaria y por los cuales fue llamada a declarar, manifestó que, en el año 2014 fue nombrada coordinadora ad – hoc del Grupo de Entidades Liquidadas:

<<para resolver de fondo una petición presentada por el señor Edwin Pacheco para el pago de una acreencia quirografaria cuyo pago quedó sujeto a condición por la liquidación de Cajanal EPS, la condición era que el pago se realizaría de acuerdo con las resultas del proceso penal que el señor Edwin Pacheco instauró contra la liquidadora de Cajanal EPS (...) El señor Edwin Pacheco hizo varias solicitudes a Fiduprevisora y al Ministerio para el pago de su acreencia, las cuales fueron negadas por la condición mencionada anteriormente, el señor Pacheco igualmente interpuso varias tutelas en contra del Ministerio y la Fiduprevisora con la misma pretensión de pago las cuales fueron rechazadas por improcedentes. En razón de esto el señor pone una queja en la procuraduría en contra del doctor Alfonso Sepúlveda Galeano, quien era el coordinador del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio, y miembro del Comité de supervisión del contrato de fiducia mercantil PAR Cajanal EPS. Situación por la cual el doctor Sepúlveda se declara impedido para conocer temas en los que tuviera que decidir de fondo peticiones del señor Pacheco y me nombran a mi coordinadora ad – hoc para lo relacionado con ese tema, para ese momento ya había salido la sentencia con fallo inhibitorio del proceso instaurado por el señor Pacheco, es decir que no se decidió de fondo por lo tanto no se cumplía con la condición de pago. El señor presenta una nueva solicitud para el pago de su acreencia, la cual fue estudiada por el comité de supervisión del contrato de fiducia mercantil, en el cual yo oficie como Coordinadora Ad-Hoc y en el cual se decidió igualmente no realizar el pago (...) Posterior a eso, el señor Edwin pretendió una acción judicial y nos citó a audiencia de conciliación prejudicial, que fue estudiada por el comité de conciliación del Ministerio, en la que se recomendaba no conciliar. El nombramiento ADOC (sic) que se me hizo fue en razón a que estuve en Entidades Liquidadas como contratista durante tres años y tenía conocimiento del tema relacionado con el señor Edwin Pacheco>>.

Comentó que, tuvo conocimiento del acto administrativo por medio del cual se le designó como coordinadora Ad – Hoc para conformar *<<el comité de supervisión del contrato de fiducia mercantil del PAR Cajanal EPS, en las sesiones en que se vaya a decidir o a tratar las reclamaciones o peticiones pendientes de resolver con respecto al pago de las acreencias reclamadas por el señor Edwin Pacheco ante la liquidación de Cajanal EPS, como así se hizo en su oportunidad>>.*

Respecto de los oficios que fueron emitidos por el demandante, con posterioridad a la designación de la declarante como coordinadora Ad- Hoc, con ocasión de reclamaciones o peticiones radicadas por el señor Pacheco Ospino, contestó:

<<(…) esas solicitudes no recuerdo que me las hayan informado, no obstante en la Resolución 3274 del 1 de julio de 2014, me designa para atender las reclamaciones o peticiones que se encontraban presentadas a ese momento por el señor Pacheco. La resolución no habla de reclamaciones futuras y si bien es cierto el señor Pacheco hace unas peticiones ellas van mas encaminadas a que se expida certificación de una obligación a su favor y la ubicación de los recursos para cumplir con ella que con una petición o reclamación en la que se tenga que tomar una decisión de fondo, igualmente la designación a mi realizada, es para que haga parte del Comité de supervisión del contrato de fiducia en el que se vayan a analizar y estudiar y definir asuntos relacionados con la reclamación de pago del señor Pacheco y las peticiones que reposan en el expediente y que me fueron puestas de presente en esta diligencia, no eran susceptibles de ser presentadas ante el comité de supervisión porque en ellas lo que se está solicitando es una certificación y no una decisión de fondo de dicho comité y de otra parte porque para el momento de las peticiones presentadas por el señor Pacheco, el contrato de fiducia se encontraba con el término de vigencia vencido y se encontraba en liquidación>>.

Explicó que:

<<como quedó el impedimento que se le aceptaron al doctor Sepúlveda, era para tomar cualquier decisión dentro del Comité de supervisión del contrato de fiducia al terminarse el contrato y estar en liquidación dejaba de existir el comité, además porque el tema específico del señor Pacheco ya había sido decidido de fondo por el comité y por esto este (sic) no fue un tema que la fiduciaria le haya entregado al Ministerio en el momento de la liquidación del contrato de fiducia, ya que lo único que entregó la fiduciaria al Ministerio fueron procesos judiciales pendientes de sentencia. Y ay si mal no recuerdo para ese momento la queja disciplinaria que el señor Pacheco había interpuesto en contra del doctor Sepúlveda y que dio lugar al impedimento ya se encontraba resuelta>>.

- **Auto No. 000032 del 5 de febrero de 2018**, por medio del cual la jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario declara el cierre de la etapa de investigación dentro de del proceso disciplinario adelantado en contra del demandante (página 455 – 01DemandaAnexos).
- **Auto No. 000102 del 20 de marzo de 2018**, a través del cual se formula pliego de cargos en contra del señor Alfonso Sepúlveda Galeano (página 457 – 01DemandaAnexos).

En esa providencia se formuló como único cargo en contra del demandante:

El doctor **ALFONSO SEPULVEDA GALEANO**, al parecer dio respuesta a las peticiones efectuadas ante este Ministerio por el señor Edwin Pacheco Ospino y su apoderada radicados números 201542301070872 del 24 de junio de 2015, 201642300088092 del 20 de enero de 2016, 201642300302872 del 19 de febrero de 2016, 201511101102691 del 25 de junio de 2015, 201611100125531 del 02 de febrero de 2016 y 201611100450861 del 18 de marzo de 2016, no obstante encontrarse impedido para resolver dichas peticiones conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 3274 del 31 de julio de 2014, acto administrativo en el cual adicionalmente se designó a la doctora MARIA CLEMENCIA JARAMILLO PATIÑO, Coordinadora del Grupo de Defensa Legal de la Dirección Jurídica, como Coordinadora Ad-hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica, para conocer del asunto.

La autoridad disciplinaria consideró que el sancionado incumplió los deberes consagrados en los numerales 1º y 2º del artículo 34 de la Ley 734 de 2002 e incurrió en la falta gravísima establecida en el numeral 46 del artículo 48 de la misma ley; disposiciones normativas que rezan:

Numeral 1.- *“Cumplir y hacer que se cumplan los deberes contenidos en la Constitución..., las leyes, los decretos,...y las órdenes superiores emitidas por funcionario competente...”*.

Numeral 2. *Cumplir con diligencia, eficiencia e imparcialidad el servicio que le sea encomendado y abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión o perturbación injustificada de un servicio esencial, o que implique abuso indebido del cargo o función.”*

“Artículo 48.- Faltas Gravisimas. Son faltas gravisimas las siguientes:

“(...

46. No declararse impedido oportunamente, cuando exista la obligación de hacerlo, demorar el trámite de las recusaciones, o actuar después de separado del asunto.

(...)”

Lo anterior, toda vez que suscribió las respuestas a las peticiones presentadas por el señor Edwin Pacheco Ospino, sin tener en cuenta el impedimento bajo el cual se encontraba. Consideró que la falta cometida es gravísima, porque así lo prevé la ley, a título de culpa grave, por la inobservancia del cuidado necesario que debió imprimirles a sus actuaciones.

- **Auto No. 000217 del 25 de junio de 2018**, por medio del cual se decreta de oficio la nulidad del auto de pliego de cargos proferido el 20 de marzo de 2018, por considerar que, existió ambigüedad respecto de si se trataba de culpa gravísima o de culpa grave (página 481 – 01DemandaAnexos).

- **Auto No. 00253 del 25 de julio de 2018**, a través del cual se formuló pliego de cargos en contra del ahora accionante (página 484 – 01DemandaAnexos).

En esta decisión se mantuvo como cargo único:

El doctor **ALFONSO SEPULVEDA GALEANO**, al parecer dio respuesta a las peticiones efectuadas ante este Ministerio por el señor Edwin Pacheco Ospino y su apoderada radicados números 201542301070872 del 24 de junio de 2015, 201642300088092 del 20 de enero de 2016, 201642300302872 del 19 de febrero de 2016, 201511101102691 del 25 de junio de 2015, 201611100125531 del 02 de febrero de 2016 y 201611100450861 del 18 de marzo de 2016, no obstante encontrarse impedido para resolver dichas peticiones conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 3274 del 31 de julio de 2014, acto administrativo en el cual adicionalmente se designó a la doctora **MARIA CLEMENCIA JARAMILLO PATIÑO**, Coordinadora del Grupo de Defensa Legal de la Dirección Jurídica, como Coordinadora Ad-hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica, para conocer del asunto.

Reiteró la calificación de la falta como gravísima, en los términos del numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, pero cometida a título de culpa grave.

- **Auto No. 000365 del 23 de octubre de 2018**, a través del cual se profirió fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario No. 052 de 2016 (página 509 – 01DemandaAnexos).

En esta decisión, el ente disciplinario consideró que, la formulación del cargo no está dada por razón de las <<respuestas de fondo>>, sino por el hecho de dar respuesta y precisó que, comoquiera que en materia disciplinaria queda proscrita la responsabilidad objetiva, el análisis debe adelantarse desde la responsabilidad subjetiva; además, argumentó que, la conducta se desplegó a título de culpa grave porque el investigado actuó de manera negligente y sin previsión en incumplimiento de normas legales y reglamentarias; se trata de una conducta típica, no por voluntad del agente, sino porque omitió su deber de cuidado y atención.

A su juicio, estos elementos se configuran en el caso del señor Sepúlveda Galeano, toda vez que se trata de una persona que ejerce funciones públicas y, por tanto, se le exige <<un particular nivel de responsabilidad>>, no podía

dar respuesta a las peticiones presentadas por el señor Pacheco Ospino o su apoderada, en desconocimiento del acto administrativo que había aceptado su impedimento, cuyo propósito era garantizar la imparcialidad en los asuntos relacionados con sus reclamaciones, lo cual fue trasgredido cuando el disciplinado dio respuesta a las referidas peticiones sin tener competencia para ello.

El disciplinado alegó como eximente de responsabilidad, la delegación de funciones al interior del grupo de trabajo que coordinaba y el cúmulo de actividades a su cargo; argumentos que desestimó la administración, al considerar que tenía pleno conocimiento del impedimento que sobre él recaía, por lo que no podía invocar un acaecimiento externo, ajeno a su actividad, irresistible o imprevisible.

Concluyó que la conducta desplegada es típica, porque el disciplinado violó las normas ya invocadas; y es culpable, en este aspecto estableció las diferencias entre las sanciones a imponer dependiendo de si la falta es grave dolosa o gravísima culposa. Con fundamento en lo cual precisó que la sanción a imponer es aquella establecida para las faltas gravísimas culposas y, por ello, fue la de suspensión e inhabilidad por el término de un (1) mes.

- **Recurso de apelación** interpuesto por el demandante en contra de la sanción disciplinaria (página 525 – 01DemandaAnexos).
- **Resolución No. 000101 del 18 de enero de 2019**, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el actor (página 535 – 01DemandaAnexos).

En segunda instancia, la Oficina Disciplinaria consideró que, el propósito del derecho disciplinario es garantizar la legalidad, la eficacia, la moralidad, la imparcialidad, la celeridad y la igualdad y procedió a hacer un análisis de los elementos de responsabilidad, así:

Tipicidad: se sancionó al disciplinado por trasgredir el artículo 6º de la Constitución Política y los numerales 1º y 2º del artículo 34 y el numeral 46

del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, toda vez que se encontraba impedido para resolver cualquier petición, respecto a reclamaciones presentadas por el señor Edwin Pacheco Ospino desde el 31 de julio de 2014 y, sin embargo, suscribió los oficios 201511101102691 del 25 de junio de 2015; 201611100125531 del 2 de febrero de 2016 y 201611100450861 del 18 de marzo de 2016. Dijo que, efectuó un <<análisis sistemático>> de las normas y encontró que el funcionario se extralimitó en el ejercicio de sus funciones.

Antijuridicidad: definida como la ilicitud sustancial y originada por la interferencia entre la actuación del servidor y el deber funcional; consideró que en los términos en los que fue aceptado el impedimento por el ahora demandante no hace distinción alguna respecto del tipo de reclamación o petición presentada por el señor Pacheco Ospino, sino que se refiere a <<cualquier petición>> y acudió a la finalidad que tienen los impedimentos para resaltar que, son la materialización del principio de imparcialidad y credibilidad, los cuales consideró afectados con la actuación del disciplinado.

Culpabilidad: explicó que, en el derecho disciplinario está proscrita la responsabilidad objetiva, por lo que la conducta debe ser cometida a título de dolo o culpa; precisó que, la autoridad disciplinaria en primera instancia analizó el elemento subjetivo de la culpa que recayó en la inobservancia del cuidado necesario que cualquier persona debe imprimir en sus actuaciones, específicamente al no acatar lo dispuesto en la Resolución No. 3274 de 2014 y tener el cuidado necesario para evidenciar que, por el impedimento invocado no podía pronunciarse respecto de las solicitudes del señor Edwin Pacheco Ospino.

A su juicio, aunque las respuestas dadas a las peticiones por parte del señor Sepúlveda Galeano fueron informativas y se basaron en lo decidido por el Comité de Supervisión, el funcionario no tenía competencia para pronunciarse al respecto y ello afectó la imparcialidad que se espera de la administración pública; además, si el servidor consideró que la coordinadora ad – hoc, tampoco tenía competencia para atender las peticiones, debió tener más cuidado y apartarse de su conocimiento, pues la razón de su impedimento se mantenía.

Por lo expuesto, confirmó la decisión adoptada mediante el Auto No. 0365 del 23 de octubre de 2018, que impuso la sanción al ahora demandante.

- **Resolución No. 000149 del 24 de enero de 2019** (página 549 – 01DemandaAnexos), por medio de la cual el ministro de Salud y Protección Social ejecutó la sanción impuesta al accionante, notificada el mismo día, por correo electrónico (página 549 – 01DemandaAnexos).

2.2.20. Renuncia presentada por el demandante al cargo de asesor del Grupo de Entidad Liquidadas de la Dirección Jurídica de la entidad, a partir del 2 mayo de 2019 (página 553 – 01DemandaAnexos).

2.2.21. Resolución No. 000103 del 29 de abril de 2019, por medio de la cual el secretario general del Ministerio de Salud y Protección Social aceptó la renuncia presentada por el señor Alfonso Sepúlveda Galeano (página 554 – 01DemandaAnexos).

2.2.22. Certificación suscrita por la subdirectora de Gestión del Talento Humano, en la que constan los cargos desempeñados por el demandante en los ministerios de Protección Social y de Salud y Protección Social y las funciones desempeñadas en los mismos; particularmente aquellas ejercidas como coordinador del Grupo de Entidades Liquidadas frente a los procesos de liquidación de las entidades y empresas pertenecientes al sector administrativo de salud y protección social, respecto de las cuales precisó:

De acuerdo con la Resolución No. 0306 de diciembre 13 de 2011, por la cual se crean, organizan y conforman unos Grupos de Trabajo en el Ministerio de Salud y Protección Social las funciones eran:

1. Adelantar todas las acciones, procedimientos, trámites y demás actividades necesarias para concluir los procesos de liquidación de las entidades del Sector Administrativo de Salud y Protección Social del nivel nacional.
2. Realizar el seguimiento de los procesos de liquidación de las Entidades y Empresas pertenecientes al Sector Administrativo de Salud y Protección Social, en aquellos casos en que las normas que ordenan la liquidación así lo dispongan, obligándose a exigir al Liquidador respectivo la ejecución idónea y oportuna del objeto designado o contratado, de conformidad con lo previsto en la Ley 489 de 1998, el Decreto 254 de 2000, la Ley 1105 de 2006, el Estatuto

- Orgánico del Sistema Financiero, las normas que las modifiquen, sustituyan o reglamenten y las especiales de los Decretos que ordenen la supresión y liquidación.
3. Adelantar todas las acciones, procedimientos, trámites, reclamaciones y demás actividades necesarias para llevar a cabo y concluir los procesos de liquidación de las entidades que se supriman, cuando éstos le sean asignados.
 4. Planear y diseñar las metodologías para el recibo de los procesos judiciales, bienes, archivos, derechos y obligaciones que los Liquidadores de las Entidades y Empresas del Sector Administrativo de Salud y Protección Social deban entregar al Ministerio una vez culminen los procesos de liquidación, las cuales deben ser comunicadas oportunamente al Liquidador antes de la entrega.
 5. Coordinar con las diferentes dependencias del Ministerio el recibo de los procesos judiciales, bienes, archivos, derechos y obligaciones de las Entidades y Empresas en Liquidación del Sector Administrativo de Salud y Protección social, una vez culmine el proceso de liquidación.
 6. Asesorar al Director Jurídico y proyectar para su firma los Actos Administrativos mediante los cuales deba cumplir funciones relacionadas con los procesos de liquidación de las entidades pertenecientes al Sector Administrativo de Salud y Protección Social, en aquellos casos en que las normas que ordenan tal liquidación, así lo dispongan.
 7. Conformar con los Funcionarios y/o Contratistas del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios que administran Patrimonios Autónomos de Remanentes de las Entidades o Empresas Liquidadas del Sector Administrativo de Salud y Protección Social, cuerpos colegiados que, a su vez, tienen las siguientes funciones:
 - a. Revisar y aprobar, en su calidad de Fideicomitente sustituto de los Patrimonios Autónomos de Remanentes, las rendiciones de cuentas que presenten las sociedades fiduciarias, acorde con lo dispuesto en la Circular Básica Jurídica No. 007 de 1996 expedida por la Superintendencia Financiera y en los contratos de fiducia mercantil respectivos.
 - b. Impartir las Instrucciones que sean necesarias para la realización de los pagos a que haya lugar con cargo a los recursos financieros transferidos a los Patrimonios Autónomos y que no estén expresamente contemplados en los contratos de fiducia mercantil o en el presupuesto de gastos inicialmente previsto en cada uno de los Anexos que hacen parte de dichos contratos de fiducia mercantil.
 - c. Velar por que las Fiduciarias se ciñan estrictamente a los presupuestos de gastos y costos inicialmente previstos por los Liquidadores de las Entidades Liquidadas para el funcionamiento y desarrollo de los Patrimonios Autónomos, o a los que sean definidos por el actual Fideicomitente de los contratos de fiducia mercantil.
 - d. Impartir las instrucciones que sean necesarias a las Fiduciarias para el adecuado funcionamiento y cumplimiento de la finalidad de los negocios fiduciarios supervisados.
 - e. Adelantar la supervisión de la ejecución de los contratos de fiducia mercantil a través de revisiones periódicas de los informes y servicios prestados, para verificar que se cumpla con las condiciones de calidad ofrecidas por las sociedades fiduciarias. Estas revisiones se llevarán a cabo con la periodicidad que lo considere conveniente el Comité de Supervisión de los Contratos Fiduciarios. Así mismo, podrá supervisar y solicitar los informes y aclaraciones que considere pertinentes en cualquier momento, y que busquen el buen desarrollo del objeto contractual y el cumplimiento de las obligaciones por parte de las fiduciarias.

PARÁGRAFO 1º.- Según lo estipulado en los Contratos de Fiducia Mercantil, los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios estarán conformados por tres (3) personas que pres-

ten sus servicios al Ministerio como Funcionarios o Contratistas adscritos al Grupo de Administración de Entidades Liquidadas, dentro de los que siempre debe estar incluido en Coordinador de dicho Grupo Interno de Trabajo.

PARÁGRAFO 2º.- En virtud de lo dispuesto en la presente Resolución, los Funcionarios o Contratistas adscritos al Grupo de Administración de Entidades Liquidadas y el Coordinador de dicho Grupo Interno de Trabajo, deberán dar cumplimiento a las funciones que de conformidad con las estipulaciones de cada uno de los contratos deben ser asumidas por los Comités de Supervisión de los Contratos Fiduciarios, en los términos y las condiciones pactadas con las sociedades fiduciarias respectivas.

8. Administrar, gestionar y supervisar los contratos de prestación de servicios especializados de archivística celebrados por los Liquidadores de las Empresas Sociales del Estado escindidas del Instituto de Seguros Sociales y por Cajanal S.A. EPS en Liquidación, así como los que celebren las demás entidades del Sector Administrativo de Salud y Protección Social que culminen sus procesos liquidatorios, con Empresas de Archivo, y que sean cedidos al Ministerio de Salud y Protección Social.
9. Atender los requerimientos, solicitudes y peticiones que presenten Despachos Judiciales organismos de vigilancia y control, particulares y cualquier otro tercero interesado en los archivos documentales de las Entidades Liquidadas adscritas o vinculadas al Ministerio de la Protección Social y/o al Ministerio de Salud y Protección Social.

2.3. Generalidades del proceso disciplinario

El Consejo de Estado en sentencia de Unificación¹ explicó que la función disciplinaria constituye una manifestación de la potestad sancionadora del Estado (*ius puniendi*), que abarca 3 modalidades: i) contravencional; ii) correccional y iii) disciplinaria. Se dirige a los servidores públicos o particulares sujetos a la ley disciplinaria que incurren en violación de deberes, incursión en prohibiciones, vulneración del régimen de inhabilidades e incompatibilidades o conflicto de intereses.

En esta misma decisión, respecto de las potestades del juez contencioso administrativo, frente a los actos administrativos sancionatorios, concluyó:

<<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

¹ Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, sentencia proferida el 9 de agosto de 2016, dentro del proceso 11001032500020110031600.

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.*

(...)

Ahora bien, el juez de lo contencioso administrativo tiene competencia para examinar todas las causales de nulidad previstas en el artículo 137 de la Ley 1437. Si bien, prima facie, el juicio de legalidad se guía por las causales de nulidad invocadas en la demanda, también es cierto, que en virtud de la primacía del derecho sustancial, el juez puede y debe examinar aquellas causales conexas con derechos fundamentales, con el fin de optimizar la tutela judicial efectiva, de máxima importancia al tratarse del ejercicio de la función pública disciplinaria que puede afectar de manera especialmente grave el derecho fundamental al trabajo, el debido proceso, etc.

*1. La jurisdicción de lo contencioso administrativo ejerce **el control judicial integral** de los actos administrativos sancionatorios, proferidos por los titulares de la acción disciplinaria regulada en la ley 734, con el fin de garantizar la tutela judicial efectiva.*

2. El control que ejerce la jurisdicción de lo contencioso administrativo, constituye el recurso judicial efectivo en los términos del ordinal 1.º del artículo 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos>> (Resaltado por el Despacho).

Entonces, bajo estos parámetros, en ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho que se ejerce con el fin de controvertir actos administrativos de contenido disciplinario el juez está facultado para hacer un análisis integral de la situación particular sin importar si todas las causales de nulidad del acto administrativo fueron o no invocadas y sustentadas en la demanda.

2.4. Caso concreto

2.4.1. Cargo formulado y falta disciplinaria endilgada

Como se reseñó en el acervo probatorio que acompaña esta providencia, dentro del proceso disciplinario adelantado en contra del señor Sepúlveda Galeano, la Oficina de Control Interno Disciplinario del Ministerio de Salud y Protección Social le endilgó el siguiente cargo:

El doctor **ALFONSO SEPULVEDA GALEANO**, al parecer dio respuesta a las peticiones efectuadas ante este Ministerio por el señor Edwin Pacheco Ospino y su apoderada radicados números 201542301070872 del 24 de junio de 2015, 201642300088092 del 20 de enero de 2016, 201642300302872 del 19 de febrero de 2016, 201511101102691 del 25 de junio de 2015, 201611100125531 del 02 de febrero de 2016 y 201611100450861 del 18 de marzo de 2016, no obstante encontrarse impedido para resolver dichas peticiones conforme a lo dispuesto en la Resolución No. 3274 del 31 de julio de 2014, acto administrativo en el cual adicionalmente se designó a la doctora MARIA CLEMENCIA JARAMILLO PATIÑO, Coordinadora del Grupo de Defensa Legal de la Dirección Jurídica, como Coordinadora Ad-hoc del Grupo de Administración de Entidades Liquidadas de la Dirección Jurídica, para conocer del asunto.

Y consideró que, con su actuación incurrió en **falta gravísima** prevista en el numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, el cual reza:

<<Artículo 48. Faltas gravísimas. Son faltas gravísimas las siguientes:

(...)

46. No declararse impedido oportunamente, cuando exista la obligación de hacerlo, demorar el trámite de las recusaciones, o actuar después de separado del asunto>>.

2.4.2. Generalidades del conflicto de intereses y el deber de manifestar impedimento

Sea lo primero precisar que la investigación disciplinaria que se adelantó en contra del demandante tuvo como fundamento las previsiones de la Ley 734 de 2002 Código Disciplinario Único, vigente para la época de los hechos.

Ahora bien, el artículo 22 de la Ley 734 de 2002, establece como garantía de la función pública que, para salvaguardar la moralidad pública, la transparencia, la objetividad, la legalidad, la honradez, la lealtad, la igualdad, **la imparcialidad**, la celeridad, la publicidad, la economía, la neutralidad, la eficacia y la eficiencia, el servidor público deberá respetar las prohibiciones y someterse al régimen de inhabilidades, incompatibilidad, impedimentos y conflictos de interés.

Bajo esta misma óptica, el artículo 23 *ejusdem* señala que, **constituye falta disciplinaria** cualquier conducta o comportamiento que conlleve al incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones y violación al régimen de inhabilidades, incompatibilidades, **impedimentos** y conflicto de intereses, sin estar amparado por las causales de exclusión de responsabilidad, las cuales se enlistan el artículo 28 siguiente, así:

<<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>>.

Más adelante, el artículo 36 de la misma norma, señala que, se entienden incorporadas al Código Único Disciplinario las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades y conflictos de intereses señalados en la Constitución y la Ley, y, respecto del conflicto de intereses, en su artículo 40, dispone:

<<Artículo 40. Conflicto de intereses. Todo servidor público deberá declararse impedido para actuar en un asunto cuando tenga interés particular y directo en su regulación, gestión, control o decisión, o lo tuviere su cónyuge, compañero o compañera permanente, o algunos de sus parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, o su socio o socios de hecho o de derecho.

Cuando el interés general, propio de la función pública, entre en conflicto con un interés particular y directo del servidor público deberá declararse impedido>>.

Frente al conflicto de intereses y el deber de todo servidor de declararse impedido al evidenciar circunstancias que puedan afectar su credibilidad, la Sala Plena del Consejo de Estado, señaló²:

² Sentencia proferida el 28 de noviembre de 2017, con ponencia del consejero César Palomino Cortés, dentro del proceso radicado bajo el No. 11001032500020050006800.

<<El conflicto de intereses podría definirse como aquella conducta en que incurre un servidor público, contraria a la función pública, en la que, movido por un interés particular prevalente o ausente del interés general, sin declararse impedido, toma una decisión o realiza alguna gestión propia de sus funciones o cargo, en provecho suyo, de un familiar o un tercero y en perjuicio de la función pública. Por ello, la norma exige que, ante la pugna entre los intereses propios de la función y los particulares del funcionario, éste deba declararse impedido, pues es la manera honesta de reconocer la existencia de esa motivación y el deseo de cumplir con las funciones del cargo de manera transparente e imparcial.

(...)

De acuerdo con estos hechos la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo procede a analizar cada uno de los elementos que conforman la falta gravísima disciplinable del conflicto de intereses de conformidad con el artículo 40 de la Ley 734 de 2002, para establecer si, en efecto, el demandante, cuando era Ministro del Interior y de Justicia, incurrió en la mencionada falta, así: (1) Se debe tratar de servidor público. (2) Debe tener interés particular y directo él, sus familiares dentro de los grados que señala la norma o su socio o socios de hecho o de derecho, en un determinado asunto, para su regulación, gestión, control o decisión; y que ese interés prevalezca sobre el interés propio de la función pública, que es el interés general (...) En cuanto a este elemento, la Sala advierte que deben darse dos condiciones. La primera que se trate de un asunto en el que el servidor tenga competencia o sea dentro del ámbito de sus funciones y, la segunda, que el servidor tenga un interés particular y directo o sus parientes o sus socios y lo sobreponga sobre el interés general, propio de la función pública; y (3) Que no se declare impedido para actuar en ese asunto>>.

Entonces, es claro que, para garantizar el principio de imparcialidad que rige la función pública, la norma prevé mecanismos claros, como la manifestación del impedimento y sanciones en caso de desconocerlos.

2.4.3. De lo probado al interior del proceso disciplinario y las pruebas allegadas a esta Sede Judicial

Para adoptar su decisión, la autoridad disciplinaria tuvo en cuenta que, en contra del ahora demandante se dio apertura de investigación disciplinaria, por parte de la Procuraduría General de la Nación con auto del 31 de enero de 2014, originado en una queja presentada por el señor Edwin Pacheco Ospino y relacionada con presuntas irregularidades en el pago de una obligación dineraria reconocida por Cajanal S.A. EPS – en liquidación.

La antedicha decisión fue notificada al señor Sepúlveda Galeano el 21 de abril de 2014 y, con ocasión de ello, el funcionario manifestó impedimento *<<para tomar cualquier decisión dentro del Comité de Supervisión del Patrimonio Autónomo de*

Remanentes de CAJANAL S.A. EPS EN LIQUIDACIÓN, así como para resolver cualquier petición respecto de la reclamación presentada por el señor EDWIN PACHECO OSPINO, teniendo en cuenta que sobre el mismo asunto, existe en mi contra una investigación disciplinaria en la Procuraduría General de la Nación>>
(Resaltado por el Despacho).

El impedimento manifestado fue aceptado por la entidad demandada, a través de la Resolución No. 00003274 del 31 de julio de 2014, en la cual se designó como coordinadora ad – hoc a la señora María Clemencia Jaramillo Patiño; esta funcionaria fue citada por el ente investigador a rendir declaración dentro del proceso disciplinario, quien expuso las condiciones en las cuales fue designada como coordinadora ad hoc; explicó que, bajo su coordinación fue sometida a estudio la reclamación del señor Pacheco Ospino en dos ocasiones, con decisión adversa a los intereses del mismo y señaló que no recuerda que se le haya informado de las nuevas peticiones del referido señor Pacheco y que fueron radicadas con posterioridad a las sesiones del Comité, pero que, además, su designación fue solo para integrar el ya citado comité y dar respuesta a reclamaciones y peticiones ya radicadas.

Tanto en el trámite del proceso disciplinario, como en el presente asunto, fueron aportadas las solicitudes radicadas por el señor Edwin Pacheco Ospino bajo los números 201542301070872 del 23 de julio de 2015 (2.2.9. – acervo probatorio); 201642300088092 del 20 de enero de 2016 (2.2.11. – acervo probatorio); y 1-2016-010941 del 11 de febrero de 2016 (2.2.13 – acervo probatorio); en las dos primeras solicitó información y certificaciones relacionadas con la presunta acreencia de la extinta CAJANAL EPS, en su favor, con destino a una autoridad judicial; y en la tercera, además de solicitar información y certificaciones, también pidió que se ordene a quien corresponda el pago de la obligación.

También fueron allegados los oficios Nos. 201511101102691 del 25 de junio de 2015 (2.2.10 – acervo probatorio); 201611100125531 del 2 de febrero de 2016 (2.2.12 – acervo probatorio); 201611100450861 del 18 de marzo de 2016 (2.2.15 – acervo probatorio); los cuales dan cuenta que las peticiones radicadas por el señor Pacheco Ospino fueron atendidas por el señor Alfonso Sepúlveda Galeano; en ellos se lee que el señor Sepúlveda, para contestar a los requerimientos planteados, se

remite a las decisiones que fueron adoptadas por el Comité de Supervisión de la entidad y a la información que reposa respecto de la acreencia reclamada, pero no adopta decisiones de fondo frente a lo solicitado.

A este Despacho fue aportada certificación en la que consta que, el cargo de coordinador del Grupo de Entidades Liquidadas del Ministerio de Salud y Protección Social, tiene dentro de sus funciones, conformar el Comité de Supervisión de los contratos fiduciarios que administran patrimonios autónomos de remanentes de las entidades o empresas liquidadas del sector administrativo de salud y protección social y atender requerimientos, solicitudes y peticiones que se presenten relacionadas con los archivos documentales de las entidades liquidadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Protección Social y/o Ministerio de Salud y Protección Social (2.2.22 – acervo probatorio).

Entonces, del material probatorio reseñado está claro que, existía entre el demandante y el señor Edwin Pacheco Ospino una circunstancia que ameritaba que el señor Sepúlveda Galeano se separara del conocimiento de los asuntos relacionados con la reclamación presentada por el señor Pacheco ante la entidad ahora demandada.

Dicha circunstancia tuvo como origen la queja disciplinaria que presentó el señor Pacheco en contra del funcionario ante la Procuraduría General de la Nación, y que llevó a que éste último se declarara impedido, como en efecto lo hizo el 14 de mayo de 2014; impedimento que fue aceptado a través de la Resolución No. 00003274 del 31 de julio de 2014 y por virtud de la cual quedó **relevado** para acudir al Comité de Supervisión y para resolver reclamaciones cuando éstas tuvieran relación con la acreencia pretendida por el señor Pacheco Ospino, como se evidencia que sucedió en las sesiones del pluricitado Comité, que se llevaron a cabo los días 14 de agosto de 2014 (2.2.7. – acervo probatorio) y 12 de diciembre de 2014 (2.2.8. – acervo probatorio).

Bajo este derrotero, para el Despacho es claro que, en un principio, el demandante obró conforme lo prevé el Código Disciplinario Único; sin embargo, para finales del año 2015 y principios del año 2016, el actor, pese a conocer la circunstancia que originó su impedimento, se pronunció respecto de unas peticiones de información

radicadas por el señor Pacheco Ospino que, a la postre, le significaron una nueva investigación disciplinaria, siendo estas actuaciones las que motivan el pronunciamiento de este Despacho.

2.4.4. Análisis de los elementos de la responsabilidad disciplinaria

- **Tipicidad:** este elemento fue definido por la Corte Constitucional³ así:

<<el principio de tipicidad en materia disciplinaria exige que la norma creadora de las infracciones y de las sanciones, debe describir clara, expresa e inequívocamente las conductas que pueden ser sancionadas y el contenido material de las infracciones, así como la correlación entre unas y otras. La jurisprudencia de esta Corte ha sostenido que el principio de tipicidad se compone de dos aspectos, (i) que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción; y (ii) la precisión que se emplee en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse; aspecto éste que se orienta a reducir al máximo la facultad discrecional de la administración en el ejercicio del poder sancionatorio que le es propio>>.

Bajo esta definición, es dable extraer que, este elemento tiene estrecha relación con el principio de legalidad previsto en el artículo 4º de la Ley 734 de 2002, el cual reza:

<<Artículo 4º. Legalidad. El servidor público y el particular en los casos previstos en este código sólo serán investigados y sancionados disciplinariamente por comportamientos que estén descritos como falta en la ley vigente al momento de su realización>>.

En estas condiciones, la conducta desplegada por el señor Sepúlveda Galeano es típica, pues se encuentra inequívocamente descrita en el numeral 46 del artículo 48 de la Ley 734 de 2002, consistente en desplegar actuaciones después de haber sido separado del asunto por encontrarse impedido para ello, como así lo señaló la entidad demandada.

- **Antijuridicidad:**

Frente a este elemento de la responsabilidad, el Consejo de Estado⁴ explicó que, en materia disciplinaria una conducta típica será ilícita cuando afecte el deber

³ Sentencia C-030 del 2012, con ponencia del magistrado Luis Ernesto Vargas Silva.

⁴ Sección segunda, Subsección A, sentencia proferida el 23 de julio de 2020, con ponencia del consejero William Hernández Gómez, dentro del proceso con radicado No. 11001032500020170007300, iniciado por el señor Samuel Moreno Rojas en contra de la Procuraduría General de la Nación.

funcional sin que exista justificación para sustentar la actuación o la omisión y precisó que la norma disciplinaria asimiló los conceptos de antijuridicidad con el de ilicitud sustancial⁵, por lo que, no podrá analizarse la ilicitud de manera aislada a lo <<sustancial>, siendo este último aspecto el que debe entenderse como:

<<Por su parte, sustancia se define así

2. f. Parte esencial o más importante de algo. No traicionaba la sustancia del pacto firmado.
3. f. Conjunto de características permanentes e invariables que constituyen la naturaleza de algo. La palabra democracia está perdiendo su propia sustancia histórica.
4. f. Valor, importancia o utilidad de algo. Un discurso con poca sustancia.

[...]

De las definiciones señaladas, se puede extraer que la referencia a lo sustancial en relación con la ilicitud significa que la infracción del deber funcional debe tener cierta relevancia, importancia o esencialidad frente a los fines del Estado, la satisfacción del interés general y los principios de la función pública.

En términos generales, esto quiere decir, que la actuación u omisión del servidor público violatoria de sus deberes Esta figura, derivada del análisis doctrinal y jurisprudencial, permite establecer las pautas de interpretación del artículo 5 de la Ley 734 de 2002 y, por ende, sirve para entender en qué casos una conducta desplegada por un servidor público puede ser objeto de sanción por el derecho disciplinario y en cuáles no, al circunscribirla a aquellas infracciones al deber funcional que tengan cierta entidad o sustancialidad.

Sobre la ilicitud sustancial que trae consigo el artículo 5 del Código Disciplinario Único, la doctrina ha manifestado:

[...] la antijuridicidad, o mejor la ilicitud, en derecho disciplinario no puede ser entendida como mera contradicción de la conducta de la norma; eso sería tanto como pregonar la exigencia del deber por el deber mismo. Pero el camino correcto para ello no es hablar de antijuridicidad material, pues ello es propio del derecho penal. La antijuridicidad sustancial es un término genérico que cubre las especies de antijuridicidad material e ilicitud sustancial. La primera como se dijo, aplicable al derecho penal, y la segunda al derecho disciplinario. La antijuridicidad sustancial es el término correcto para denominar el fenómeno propio del derecho disciplinario. Presupone como objeto de protección del derecho disciplinario el deber, pero en términos funcionales. Por ello el artículo 5.º de la Ley 734 de 2002 habla del “deber funcional”, y define la “ilicitud sustancial” como la afectación de aquel sin justificación alguna. Es presupuesto de la ilicitud

⁵ Artículo 5º. *Ilcitud sustancial.* La falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna.

sustancial merecedora de reproche el que se “afecte sustancialmente los deberes funcionales” [...] [Negrita fuera de texto].

En este sentido, la jurisprudencia del Consejo de Estado especificó que el «deber funcional» se encuentra integrado por³³⁶:

[...] (i) el cumplimiento estricto de las funciones propias del cargo, (ii) la obligación de actuar acorde a la Constitución y a la ley; (iii) garantizando una adecuada representación del Estado en el cumplimiento de los deberes funcionales. Se infringe el deber funcional si se incurre en comportamiento capaz de afectar la función pública en cualquiera de esas dimensiones [...]

Otro sector de la doctrina resaltó que³³⁷:

[...] De conformidad con lo contemplado en el artículo 5 de la Ley 734 de 2002 lo que constituye falta disciplinaria es la realización de aquella conducta que infrinja el deber funcional de manera sustancial. De ahí que no constituye falta disciplinaria la infracción al deber por el deber mismo. No todo desconocimiento del deber implica ya un ilícito disciplinario, **es necesario que la conducta entre en interferencia con la función afectando los principios y las bases en las que se asienta**. De ahí que es menester que en cada caso en concreto se determine de qué forma el incumplimiento del deber acarreó la afectación de la función [...] [Negrita fuera de texto].

Se destaca, igualmente, lo dicho por Pinzón Navarrete³³⁸:

[...] **Toda falta disciplinaria, cualquiera que ella sea, lleva implícito el desconocimiento del deber funcional**. Es decir, si se incumple un deber, se infringe el deber funcional; si se incurre en una prohibición, se infringe el deber funcional; si hay extralimitación de un derecho, se infringe el deber funcional; si hay extralimitación de un derecho, se infringe el deber funcional; si hay extralimitación de una función, se infringe el deber funcional; y si se incurre en cualquier comportamiento previsto por el legislador como falta, se infringe el deber funcional.

Es por eso que también debe tenerse en cuenta que en las descripciones efectuadas por el legislador en el artículo 48 del Código Disciplinario Único como faltas disciplinarias gravísimas, la categoría del deber funcional se encuentra igualmente inmersa en el tipo disciplinario, pues la realización de cualquiera de dichas conductas señaladas taxativamente implica, al mismo tiempo, el desconocimiento del deber funcional que le asiste a los servidores públicos o particulares que ejercen funciones públicas³³⁹.

[...] **Puede decirse que todo incumplimiento del manual de funciones conlleva la afectación del deber funcional, pero no toda afectación del deber funcional siempre tiene que ver con las funciones establecidas en los respectivos manuales** [...] [Negrita fuera de texto].

Por su parte la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura señaló³⁴⁰:

[...] En el caso de los regímenes disciplinarios, no aparece consagrado el principio de la antijuridicidad material, ya que pugna abiertamente con su naturaleza, habida consideración a que su fin no es la protección de bienes jurídicos, por lo que no importa establecer la lesión o puesta en peligro efectiva a los mismos, sino el grado

de afectación de los deberes funcionales, es por eso que la Ley 734 de 2002 trae consigo el concepto de “ilicitud sustancial” para referirse a la antijuridicidad, que es de carácter sustancial y se conecta a la afectación de deberes y no de bienes jurídicos [...]

A su vez, la Procuraduría General de la Nación también siguió esta línea al afirmar que³⁴¹:

[...] En el orden precedente y desde un referente de justicia, la sustancialidad de la ilicitud se determinará cuando se compruebe que se ha prescindido del deber exigible al disciplinado en tanto implique el desconocimiento de los principios que rigen la función pública, entendiéndose por tal la antijuridicidad sustancial del comportamiento [...]

Citando nuevamente a esta corporación, múltiples han sido las providencias que también acogieron esta postura³⁴², dentro de las cuales se afirmó:

[...] En este sentido y atendiendo a la jurisprudencia de esta Sala, se tiene además que, de conformidad con el artículo 5 del Código Disciplinario Único la falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna. Este mandato legal consagra, en criterio del Consejo de Estado, la específica noción de antijuridicidad que caracteriza al derecho disciplinario y le diferencia del derecho penal, a saber, que la antijuridicidad en el derecho disciplinario no se basa en un daño a un bien jurídico protegido, sino en el incumplimiento de los deberes funcionales del servicio público [...]

De acuerdo con los parámetros esbozados puede concluirse lo siguiente:

- El «deber funcional» que contempla el artículo 5 del Código Disciplinario Único, se desprende de la relación especial de sujeción existente entre el Estado y los servidores públicos. Específicamente, hace referencia a la obligación que le asiste a estos de cumplir el conjunto de funciones asignadas a su cargo, actuar conforme la Constitución Política, la ley o el reglamento, y, garantizar el adecuado funcionamiento del Estado, la prevalencia del interés general y de los fines del Estado. En efecto, el deber funcional es catalogado como el medio a través del cual se cumplen los fines estatales.
- Cuando el artículo 5 del CDU se refiere a la antijuridicidad, la equipara a la ilicitud sustancial. Por ende, las autoridades disciplinarias en el momento de decidir si una conducta de un servidor público es sancionable disciplinariamente, debe verificar, no solo la vulneración del deber, es decir la ocurrencia de la antijuridicidad formal propiamente dicha, sino que además le corresponde examinar la sustancialidad de la ilicitud.
- En virtud de lo anterior, solo pueden ser juzgadas disciplinariamente, las conductas que afecten sustancialmente el deber funcional, entendido este en los términos arriba señalados.
- Se considera que existe «ilicitud sustancial», cuando se comprueba que el quebrantamiento del deber implica una real y efectiva afectación del buen funcionamiento del Estado, del interés general y/o de la función pública, esto es, cuando se afecta sustancialmente el deber funcional.
- No es la ocurrencia del daño lo que determina la responsabilidad, sino la sustancialidad del deber. Por tanto, basta con que se afecte de forma sustancial el deber funcional para que se produzca la falta. Ello siempre y cuando, el

quebrantamiento del deber funcional no esté amparado por algunas de las causales de exclusión de responsabilidad de que trata el artículo 28 del Código Disciplinario Único.

- La concreción de la ilicitud sustancial de una conducta o de una falta se expresa con la realización de dos juicios. Uno deontológico, referido a la constatación del cumplimiento de los deberes precisos (contenidos en reglas) que le impone el ordenamiento jurídico a un servidor público en razón de su cargo, y otro axiológico, relacionado con la verificación de la observancia de los principios de la función pública (Negrita del texto original – subrayado por el Despacho)

En decisión posterior, esa misma Corporación⁶ se refirió al principio de la ilicitud sustancial, así:

<<Para efecto de resolver el fondo del asunto planteado debe precisarse que la ilicitud sustancial la define el legislador en el artículo 5 de la Ley 734 de 2002, en los siguientes términos: “[l]a falta será antijurídica cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna”.

Este principio rector de la ley disciplinaria aterrizado al caso concreto se desconoce cuando el demandante, en su condición de gobernador del departamento del Putumayo, tenía el deber de velar porque la actividad contractual se llevara a cabo eficientemente, como directo responsable de la misma, lo cual no hizo, al incumplir el proceso licitatorio al momento de suscribir los convenios, afectando su deber funcional como gobernador del ente territorial.

Sobre la ilicitud sustancial, precisó la Corte Constitucional en la sentencia C-948 de 2002⁷ en la que declaró la exequibilidad del artículo 5 de la Ley 734 de 2002, que “el objeto de protección del derecho disciplinario es sin lugar a dudas el deber funcional de quien tiene a su cargo una función pública”. Así mismo, afirmó sobre el alcance de la ilicitud sustancial, que:

“El incumplimiento de dicho deber funcional es entonces necesariamente el que orienta la determinación de la antijuridicidad de las conductas que se reprochan por la ley disciplinaria. **Obviamente no es el desconocimiento formal de dicho deber el que origina la falta disciplinaria, sino que, como por lo demás lo señala la disposición acusada, es la infracción sustancial de dicho deber, es decir el que se atente contra el buen funcionamiento del Estado y por ende contra sus fines**, lo que se encuentra al origen de la antijuridicidad de la conducta.

[...]

Dicho contenido sustancial remite precisamente a la inobservancia del deber funcional que por sí misma altera el correcto funcionamiento del Estado y la consecución de sus fines”>> (Resaltado por el Despacho).

⁶ Sección Segunda Subsección B, sentencia del 14 de octubre de 2021, proferida dentro del proceso No. 11001032500020110041200, con ponencia del consejero César Palomino Cortés.

⁷ M.P. Álvaro Tafur Galvis

Para el caso del señor Sepúlveda Galeano, está acreditado, como se dijo líneas atrás que, él se encontraba impedido para pronunciarse respecto de peticiones o reclamaciones presentadas por el señor Edwin Pacheco Ospino y, por ello, al resolver las solicitudes de información radicadas por él incurrió en la falta que le endilgó la autoridad disciplinaria; sin embargo, para el Despacho no es clara **la afectación sustancial del servicio** con su actuación.

Como se reseñó en el acervo probatorio y se explicó líneas atrás, las peticiones presentadas por el señor Pacheco Ospino para finales del año 2015 y principios del año 2016, fueron atendidas por el servidor en ejercicio de las funciones a él encomendadas, de conformidad con lo previsto en la certificación allegada a este Despacho y que se citó en el acápite correspondiente, pese a haber sido manifestado y aceptado un impedimento, por su parte, para ello.

Sin embargo, como lo alegó el demandante en el libelo introductorio, las respuestas a dichas peticiones no resolvieron de fondo una situación jurídica particular y concreta en favor o en contra del peticionario, sino que se limitaron a rendir información respecto de los asuntos puntuales requeridos por el mismo y que se encontraba en el archivo documental que custodia la Cartera Ministerial; no se lee que el actor hubiese resuelto de fondo, en calidad de coordinador del Grupo de Entidades Liquidadas la pretensión relacionada con ordenar el pago de su acreencia, en este punto solo se limitó a decir que la situación ya había sido resuelta por el Comité de Supervisión.

Además, como pudo observarse de las pruebas obrantes en el plenario, era el Comité de Supervisión el que debía adoptar decisiones en materia de las acreencias de la extinta Cajanal S.A. EPS y fue respecto de la participación con carácter decisorio en dicho Comité que el disciplinado se declaró impedido; incluso, del contenido del Acta No. 64 del 12 de diciembre de 2014 se puede extraer que, en efecto, el señor Pacheco Ospino inició acciones judiciales con el fin de obtener el pago de sus acreencias, pero las mismas no se originaron en el acto por el cual se sancionó al servidor.

También es cierto que, el impedimento que presentó el señor Sepúlveda Galeano

y que le fue debidamente aceptado se refirió a su participación en el Comité de Supervisión y a resolver las peticiones pendientes, pero no precisó que, cobijaría también peticiones o reclamaciones futuras; ahora bien, podría pensar esta Sede Judicial, como lo dijo el ente disciplinario que, el servidor debió imprimir un cuidado especial a sus actuaciones, particularmente, respecto de los asuntos relacionados con el señor Pacheco Ospino y, como consecuencia de ello, ante nuevas solicitudes o reclamaciones, bien pudo manifestar de nuevo su impedimento; sin embargo, no lo hizo.

No obstante, como lo dice el demandante, su actuar no impactó de manera negativa el servicio, ni desconoció los fines y principios de la administración pública y, como lo señaló el Consejo de Estado en la sentencia citada al principio de este acápite, si bien, existe la falta cometida por el disciplinado, porque actuó luego de haber sido separado del conocimiento de los asuntos relacionados con el señor Pacheco Ospino, lo cierto es que, no tiene la virtualidad como para configurar una ilicitud *sustancial*, que afecte de modo tal el servicio que sea necesaria la imposición de una sanción.

Considera este Despacho que, la autoridad disciplinaria se limitó a analizar aspectos formales, como la suscripción de unos oficios que brindan la información requerida por el señor Pacheco Ospino y su apoderada con destino a un proceso judicial, según lo dicho por ellos en sus solicitudes, información respecto de la cual no se presentó inconformidad.

Fue un análisis sesgado, que no tuvo en cuenta el impacto de la actuación en la prestación del servicio o en la función pública; el paso del tiempo entre el acto administrativo que aceptaba el impedimento presentado por el funcionario y las nuevas peticiones del ciudadano y que, en menor medida, pero no menos importante, todas las pruebas recaudadas dentro del trámite disciplinario daban cuenta que, al finalizar el proceso de liquidación de Cajanal S.A. EPS, también finalizó el contrato de fiducia y, en ese orden, desapareció la obligación de conformar el Comité de Supervisión que adoptaba decisiones al respecto y frente al cual el demandante se consideró impedido, incluso las peticiones radicadas por el señor Pacheco Ospino y atendidas por el demandante fueron radicadas con posterioridad a la liquidación del referido contrato de fiducia.

Por lo expuesto, no se avizora la configuración del elemento de la **ilicitud sustancial**, por lo que resulta inane analizar la culpabilidad y, contrario a ello, es procedente declarar la nulidad de los actos administrativos acusados y el consecuente restablecimiento del derecho, para lo cual se dispondrá que la entidad demandada pague al demandante: **i)** la asignación básica dejada de percibir desde el 24 de enero hasta el 24 de febrero de 2019; **ii)** el reajuste de las prestaciones que se vieron afectadas por la falta de pago de dicha asignación; y **iii)** los aportes a seguridad social durante el mismo período; además, se dispondrá, **comunicar** a la Procuraduría General de la Nación de la decisión aquí adoptada, para efectos de actualizar el certificado de antecedentes disciplinarios, en los términos del artículo 174 de la Ley 734 de 2002.

No se accede a la pretensión encaminada a obtener el reconocimiento y pago de 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes por concepto de **perjuicios morales**, toda vez que los mismos no fueron acreditados dentro del proceso.

2.5. Indexación

Para efectos de actualizar las sumas adeudadas al actor, la entidad accionada debe dar aplicación a lo previsto en el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, con la siguiente fórmula:

$$R = Rh * (\text{índice final} / \text{índice inicial})$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (Rh), que es lo dejado de percibir por el demandante por la suma que resulta de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por el DANE (vigente en la fecha de ejecución de esta sentencia), por el índice inicial (vigente para la fecha en que debería hacerse el pago).

2.6. Condena en costas

Finalmente, el artículo 47 de la Ley 2080 de 2021, que adicionó el artículo 188 del CPACA, y el artículo 365 del CGP, establecen la posibilidad de condenar en costas,

si hubiere lugar a ello; sin embargo, en el caso concreto, no se observa que la entidad demandada haya actuado de mala fe, o abusando del ejercicio de sus derechos procesales, o con temeridad; por lo tanto y conforme con lo expuesto no se condenará en costas en esta instancia procesal.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO NOVENO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR la nulidad de:

- El **Auto No. 000365 del 23 de octubre de 2018**, a través del cual se profirió el fallo de primera instancia dentro del proceso disciplinario No. 052 de 2016, adelantado en contra del demandante.
- La **Resolución No. 000101 del 18 de enero de 2019**, por medio de la cual se resolvió el recurso de apelación interpuesto por el demandante y confirmó la sanción disciplinaria impuesta en primera instancia.
- La **Resolución No. 000149 del 24 de enero de 2019**, por medio de la cual el ministro de Salud y Protección Social ejecutó la sanción impuesta al señor Sepúlveda Galeano.

SEGUNDO: Como consecuencia de la declaración de nulidad y, a título de restablecimiento del derecho, **CONDENAR** a la **NACIÓN – MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** a pagar al demandante: **i)** la asignación básica dejada de percibir desde el 24 de enero hasta el 24 de febrero de 2019; **ii)** el reajuste de los factores salariales y prestacionales que se vieron afectados por la falta de pago de dicha asignación; y **iii)** los aportes al sistema de seguridad social en pensiones durante el mismo período, sin perjuicio del descuento que, por ley, le corresponde al trabajador.

TERCERO: COMUNICAR a la Procuraduría General de la Nación la presente sentencia, para efectos de actualizar el certificado de antecedentes disciplinarios, en los términos del artículo 174 de la Ley 734 de 2002.

CUARTO: La entidad demandada deberá dar cumplimiento a la sentencia en los términos de los artículos 187 y 192 del CPACA.

QUINTO: NEGAR las demás pretensiones de la demanda.

SEXTO: SIN CONDENA EN COSTAS en esta instancia, por lo señalado en la parte considerativa.

SÉPTIMO: REMITIR copia de esta providencia, en los términos del artículo 205 del C.P.A.C.A., modificado por el artículo 52 de la Ley 2080 de 2021, a los siguientes correos electrónicos:

jpino@minsalud.gov.co

juanrafael@pinoabogados.com

huloma4@hotmail.com

sepulvedagaleano@gmail.com

notificacionesjudiciales@minsalud.gov.co

OCTAVO: Ejecutoriada la presente providencia **ARCHIVAR** el expediente, previas las constancias de rigor.

NOVENO: Esta providencia **DEBE** incorporarse al expediente digitalizado, organizado en OneDrive, ordenando alimentar simultáneamente el sistema de información de Justicia Siglo XXI y el de la Rama Judicial Web.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

GIOVANNI ANDRÉS CEPEDA SANABRIA
Juez

AM

Firmado Por:

Giovanni Andres Cepeda Sanabria
Juez
Juzgado Administrativo
009
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **86d4e8021d171708235e3ffd10fd5447223146d50cb867dd5c500043a4286db1**

Documento generado en 29/06/2022 12:29:19 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>