

PRINCIPIO DE NO AUTOINCRIMINACION- Eximente de responsabilidad disciplinaria / RESPONSABILIDAD DISCIPLINARA- Eximente. Principio de no Autoincriminación / EJECUCION IRREGULAR DE CONTRATO – Omisión de denuncia. Principio de no autoincriminación. Eximente de responsabilidad disciplinaria

En el Contrato No. 150 de 1995, además, se dejó expresamente consignado que para la ejecución del mismo se requería la aprobación por la entidad contratante de la garantía de cumplimiento constituida por la contratista. Con anterioridad a la fecha de aprobación de la garantía única de cumplimiento y del registro presupuestal¹, la contratista remitió parte de los muebles objeto de compra al ISS, Seccional Meta, y fueron recibidos informalmente por parte de funcionarios del Centro de Atención Básica, Salud Ocupacional, Seccional Meta, CABS. Si se entiende que era su responsabilidad, como Gerente Administrativo del ISS, Seccional Meta, vigilar la ejecución del Contrato No. 150 de 1995 y, en consecuencia, las irregularidades presentadas son imputables a él, de conformidad con los artículos 33 de la Constitución Política² y 51 de la Ley 200 de 1995, el actor no estaba obligado a denunciarse así mismo. El principio de no *autoincriminación* actúa, bajo este supuesto, como una causal eximente de su deber de denuncia y por tal motivo no podía ser sancionado disciplinariamente

**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN SEGUNDA
SUBSECCIÓN B**

CONSEJERO PONENTE: DOCTOR JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE

Bogotá D.C., seis (6) de agosto de dos mil ocho (2008).

**REF: EXPEDIENTE No. 500012331000200000260 01
NÚMERO INTERNO 5804-2005
AUTORIDADES NACIONALES
ACTOR: VERNES VICENTE CRUZ CADENA**

¹ De conformidad con lo establecido en el documento que obra a folio 105 el registro presupuestal se efectuó el 27 de noviembre de 1995 con el número 2865. El CDP se había tramitado desde el 27 de octubre de 1995, de conformidad con lo establecido en la prueba que obra a folio 39.

² “Artículo 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”

Decide la Sala el recurso de apelación interpuesto por la parte demandante contra la sentencia de 14 de diciembre de 2004, por la cual el Tribunal Administrativo del Meta negó las pretensiones formuladas por el señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA en la demanda incoada contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES.

La demanda

En ejercicio de la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A. el señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA solicitó al Tribunal Administrativo del Meta declarar la nulidad de los artículos 1, 3, 4 y 5 de la Resolución No. 1555 de 7 de mayo de 1999, proferida por la Vicepresidencia Administrativa del Instituto de Seguros Sociales, y de las Resoluciones Nos. 665 de 13 de marzo de 2000 y 1057 de 17 de abril del mismo año, expedidas por la Presidencia del Instituto accionado, por las cuales, en su orden, se lo sancionó disciplinariamente con una multa de once días del salario devengado al momento de la comisión de la falta, se confirmó esta decisión al resolver el recurso de apelación, y se ejecutó la sanción impuesta.

Como consecuencia de las anteriores declaraciones, a título de restablecimiento del derecho, solicitó se ordene el reintegro del valor indexado de la multa pagada; el pago de diez millones de pesos (\$10'000.000,00) a título de perjuicios morales y materiales; y el reconocimiento sobre las sumas adeudadas de intereses e indexación en los términos establecidos en los artículos 177 y 178 del C.C.A. Adicionalmente solicitó oficiar a la Oficina de Registro y Control de la Procuraduría General de la Nación para que se cancele el registro de la sanción impuesta y se condene en costas y gastos del proceso a la parte demandada.

Basó su *petitum* en los siguientes hechos:

El 23 de marzo de 1995 tomó posesión del cargo de Gerente, Clase IV, 8 horas, adscrito a la Gerencia Seccional Administrativa, Seccional Meta, del Instituto de Seguros Sociales, en virtud del nombramiento efectuado mediante la Resolución No. 1172 de 6 de marzo de 1995.

Desde el inicio de su vinculación desempeñó las funciones atribuidas de manera eficiente, eficaz, acatando los principios de la administración pública y denunciando las irregularidades detectadas.

Esta actitud ocasionó reticencias en varios de los funcionarios de su entorno laboral.

El 25 de octubre de 1995, por petición de otro funcionario del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Meta, solicitó, por escrito, al Jefe de Suministros de la Seccional adelantar el procedimiento necesario para la compra de unos muebles. Dos días después solicitó el Certificado de Disponibilidad Presupuestal exigido por la Ley 80 de 1993.

El 10 de noviembre de 1995, en compañía de otros técnicos adscritos a la Seccional Meta del Instituto accionado, teniendo en cuenta los factores de economía, diseño y calidad, aprobó la propuesta presentada por la Señora BLANCA ALIRIA CASTRO para la adquisición de los mencionados bienes, por un valor de \$24'946.000,00.

En la misma fecha suscribió la orden de compraventa de bienes muebles No. 150, la cual fue aceptada por la contratista el 15 de noviembre de 1995.

En la misma fecha, la contratista, en cumplimiento de la obligación contenida en la cláusula de garantías del contrato mencionado, suscribió la póliza de seguro de cumplimiento a favor de entidades estatales No. 104-9902-5, posteriormente, el 16 de noviembre de 1995 pagó los derechos de publicación del contrato suscrito.

El 21 de noviembre de 1995 el Instituto accionado aprobó la mencionada póliza.

El 27 de noviembre de 1995 se efectuó el registro presupuestal del Contrato No. 150 de 10 de noviembre de 1995.

El plazo que se estipuló para el cumplimiento de las obligaciones contractuales fue de 15 días, contados a partir de la fecha de aprobación de la garantía pactada.

Antes de la aprobación de la garantía, la contratista remitió desde Bogotá, D.C., a través de una empresa transportadora, parte de los elementos del objeto contratado.

El Almacenista General de la Seccional Meta, ante la imposibilidad de dar entrada a los bienes muebles y por la dificultad de devolverlos a través de la misma empresa transportadora, facilitó uno de los inmuebles del Instituto para que se descargaran los elementos.

El 2 de diciembre de 1995 fueron llevados los muebles restantes pero sólo el 15 de los mismos mes y año se legalizó con la contratista la entrega del objeto contratado.

De la irregularidad en la recepción de los muebles adquiridos por el Instituto accionado tuvo conocimiento la señora CARMEN SOFÍA MOTTA, quien se desempeñaba como Auditora Interna del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Meta, y en tal calidad inició las averiguaciones del caso.

Posteriormente la doctora JANETH DEL CARMEN HOYOS GARZÓN, Asesora Jurídica del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Meta, quien se había enterado de la irregularidad en el cumplimiento del contrato, le informó en un comité la situación presentada y las investigaciones que estaba adelantando la Auditoría Interna de la Seccional.

Una vez acumuladas las pruebas pertinentes, la Auditora Interna de la Seccional las remitió a la Auditoría Interna del Instituto accionado del Nivel Nacional para lo de su competencia.

El 4 de diciembre de 1995 el Director Nacional de la Auditoría Interna del Instituto de Seguros Sociales puso en conocimiento del Director Nacional de Auditoría Disciplinaria, Dr. OMAR ZARABANDA, la situación expuesta.

Este último funcionario, el 2 de enero de 1996, profirió auto de apertura de la preliminar No. 10.818.

El 10 de enero de 1997 la misma autoridad administrativa abrió formalmente la investigación administrativa contra los señores

VERNES VICENTE CRUZ CADENA, Gerente Seccional de Pensiones y Riesgos Profesionales del Instituto de Seguros Sociales, Seccional Meta, y LUIS HENRY ORTIZ ROJAS, Almacenista del ISS, Seccional Meta.

En el auto de cargos de 10 de julio de 1997 el funcionario instructor de la investigación le formuló al accionante el siguiente cargo único:

*“ (...) Ud. Presuntamente Dr. VERNES VICENTE CRUZ C., **Omitió demandar** ante la autoridad competente, como era su deber la irregular ejecución del contrato No. 150 de noviembre 15 de 199 (sic), en lo relacionado con la entrega parcial de los muebles, objeto del contrato, por parte del proveedor, sin haberse aprobado la póliza de cumplimiento y calidad de los bienes y sin registro presupuestal.”*

Durante el trámite del proceso expuso las razones de su proceder y aportó pruebas, las cuales se sintetizan así:

- a) Las irregularidades no fueron detectadas por él sino por la auditora interna de la seccional, la señora CARMEN SOFÍA MOTTA, quien a su vez le informó a la asesora jurídica, la Doctora JANETH DEL CARMEN HOYOS.
- b) En una reunión él fue enterado de la situación por la asesora jurídica, quien le informó además que la investigación la estaba adelantando la auditora interna, quien tenía el deber de hacerla y remitir las pruebas a la Auditoría Disciplinaria, como en efecto lo hizo.
- c) En atención a lo anterior el accionante se abstuvo de impulsar la respectiva investigación.

Mediante la Resolución No. 1555 de 7 de mayo de 1999, el Vicepresidente del Instituto accionado decidió sancionar al accionante, conforme al pliego de cargos, con multa de once días de salario.

Una vez interpuesto el recurso de apelación dentro de la oportunidad legal, el Presidente del Instituto de Seguros Sociales, por Resolución No. 665 de 13 de marzo de 2000, confirmó la sanción impuesta.

Posteriormente, por la Resolución No. 1057 de 17 de abril de 2000, el Presidente del ISS ejecutó la sanción.

Las Resoluciones mencionadas fueron expedidas contrariando el orden jurídico, de manera irregular, con violación de la ley, con falsa motivación y son contrarias al interés público y a los fines previstos en el artículo 17 de la Ley 200 de 1995.

La ejecución de la sanción impuesta le causó prejuicios materiales y morales.

Normas violadas

De la Constitución Política, los artículos 1, 2, 6, 13, 33, 83 y 121.

De la Ley 200 de 1995, los artículos 4, 5, 6, 13, 14, 16, 17, 18, 23 numeral 4º, 40 numeral 19, 51, 92, 93 y 122.

Del Código Civil, el artículo 679.

De la Ley 179 de 1994, el artículo 49.

De la Ley 38 de 1989, el artículo 86.

Del Decreto 111 de 1996, el artículo 71.

Del Decreto 568 de 1996, el artículo 20.

De la ley 87 de 1993, los artículos 12 y 14.

La sentencia de primera instancia

El Tribunal Administrativo del Meta, mediante sentencia de 14 de diciembre de 2004, negó las súplicas de la demanda, con los siguientes argumentos (Fls. 547 a 566):

De la prueba allegada al proceso se observa que la administración sí hizo un análisis del material probatorio que se recaudó en el proceso disciplinario.

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993, norma de obligatoria consulta y acatamiento por todos los servidores públicos y, en especial, por los que ordenan el gasto público, establece claramente las responsabilidades y los deberes de quienes suscriben contratos estatales.

De lo establecido en la mencionada norma, así como de lo dispuesto en los artículos 51 ibídem y 40, numeral 1, de la Ley 200 de 1995 se deduce:

“La tarea que correspondía asumir al señor Gerente del I.S.S. Seccional Meta, estaba orientada conforme se lo imponía la ley a verificar previamente el cumplimiento de todos y cada de los requisitos establecidos para la correcta ejecución del contrato No. 150/99 (sic) de suministro de bienes muebles, en aras de la protección del interés y patrimonio de la entidad.”

El actor omitió efectuar las averiguaciones pertinentes para verificar por qué se ejecutó de manera irregular el contrato, así como informar a las autoridades competentes la situación:

“El deber legal que asistía al hoy actor como Gerente de la entidad era el de salvaguardar celosamente que los intereses de la misma y por lo tanto estaba obligado a verificar que el desarrollo de la etapa contractual se cumpliera a cabalidad, para que una vez verificados los trámites pertinentes se procediera a la correcta ejecución del contrato; sin embargo ello no hizo.”

Del análisis de la prueba allegada se observa que la responsabilidad disciplinaria del actor deriva de la escasa vigilancia del contrato que suscribió, en perjuicio de los intereses de la entidad.

Al no desvirtuarse la presunción de legalidad de los actos acusados no es viable acceder a las súplicas de la demanda.

El recurso de apelación

Mediante escrito de 28 de octubre de 2005 el apoderado de la parte demandante sustentó el recurso de apelación pidiendo revocar en su integridad la providencia del Tribunal, con los siguientes argumentos: (Fls. 576 a 585)

Contrariamente a lo sostenido por el *a quo*, dentro del plenario está probado que fue él quien impulsó la actuación de la auditoría interna del ISS, Seccional Meta, y avaló el informe que se remitió a las autoridades competentes del ISS, nivel Nacional: “(...) *es imposible que un gerente de una Seccional pueda realizar personalmente esta tarea de investigación cuando existían funcionarios como la COORDINADORA DE CONTROL INTERNO DE LA SECCIONAL con el perfil suficiente para cumplir esta tarea, tal como se infiere de los generales de ley de la declarante CARMEN SOFIA (sic) MOTTA SEPÚLVEDA.*”

También da cuenta de la legalidad de las actuaciones del actor, en calidad de Gerente, el testimonio rendido por la señora JANETH DEL CARMEN HOYOS.

El *a quo* no tuvo en cuenta que fue sólo con ocasión del comité técnico que se enteró de la irregularidad de la ejecución del contrato referido pues él no era el encargado de aprobar las pólizas ni de recibir

materialmente los muebles adquiridos mediante el contrato No. 150 de 1995.

Al respecto sostuvo el recurrente:

“(..) los procesos recontractación eran desconcentrados y ... el gerente de la Seccional Vernes cruz escasamente intervenía firmando el contrato como ocurrió en este caso pero no haciendo los estudios precontractuales ni recibiendo los elementos porque eso se cumplía en la dependencia donde surgía la necesidad, en el caso del contrato 150 de 1995 estos procedimientos se cumplieron en la ARP de la Seccional.”.

Los actos demandados vulneraron lo establecido en el artículo 14 de la Ley 200 de 1995, en razón a que impusieron una responsabilidad objetiva al no tener en cuenta que él sí actuó diligentemente a través de su subalterna, la señora CARMEN SOFÍA MOTTA, auditora interna del I.S.S., Seccional Meta. Por la misma razón no se puede considerar que violó su deber de denunciar las faltas, contenido en el artículo 40, numeral 19, ibídem.

Él no podía usurpar las funciones que, de conformidad con lo establecido por la Ley 87 de 1993, le correspondían a la Auditora Interna del I.S.S., Seccional Meta, sino apoyarla en su ejercicio, como en efecto lo hizo.

Las razones expuestas, más la violación del artículo 122 de la Ley 200 de 1995, por cuanto no se analizó en su integridad el material probatorio allegado, conducen a que el juez *ad quem* revoque el fallo impugnado.

Intervención del Ministerio Público

La Procuraduría Tercera Delegada ante el Consejo de Estado, en Concepto No. 150 de 28 de junio de 2006 solicitó confirmar la sentencia del *a quo*, con base en los siguientes argumentos:

De conformidad con lo establecido en los artículos 4 y 38 de la Ley 200 de 1995 la conducta sancionada por el Instituto accionado fue de carácter omisivo.

De la lectura del artículo 26 de la Ley 80 de 1993 surge la conclusión de que el servidor público debe actuar de forma personal y directa, *“siempre debe dirigir su voluntad y disponer su energía física y capacidad intelectual al logro de los fines estatales.”*

Si el ejercicio del empleo público implica el desempeño de funciones de manera directa también implica, de dicha forma, el ejercicio de sus deberes.

Dentro del material probatorio allegado al expediente no se observa que el Gerente Administrativo de la Seccional haya delegado la función de vigilar la correcta ejecución contractual, en consecuencia, era su deber denunciar, demandar o informar a las autoridades competentes las irregularidades que fueron puestas en su conocimiento³.

Consideraciones de la Sala

El problema jurídico por resolver

³ Como sustento de su intervención cita la sentencia SU-901 de 1 de septiembre de 2005.

Consiste en dilucidar si los actos administrativos demandados, proferidos dentro del proceso disciplinario adelantado contra el demandante por el Instituto de Seguros Sociales, se ajustan a la normatividad aplicable.

Del proceso disciplinario

Mediante oficio ISS.DAI No. 1676 de 24 de diciembre de 1995 el Director de Auditoría Interna del Instituto de Seguros Sociales remitió al Director de Auditoría Interna Disciplinaria del mismo instituto la documentación que daba cuenta de presuntas irregularidades cometidas por funcionarios de la Seccional Meta dentro del proceso de compra de muebles para el Centro de Atención Básica, Salud Ocupacional (Fls. 20 y 21).

El 2 de enero de 1996 el Director Nacional de Auditoría Disciplinaria del Instituto de Seguros Sociales, profirió el auto de apertura de la indagación preliminar No. 10818 “... con el fin de establecer presuntas irregularidades en el proceso de compra de muebles con destino al centro de Atención Básica Salud Ocupacional – ISS Seccional Meta -, de acuerdo con informe ISS DAI 1676 de diciembre 4 de 1995 suscrito por el doctor RICARDO PAEZ CARRERO – Director de la Auditoría interna.” (Fls. 50 y 51).

El 10 de enero de 1997 la misma autoridad profirió auto de apertura de investigación disciplinaria contra el señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA, Gerente Seccional Administrativo, Pensiones y Riesgos⁴, con las siguientes consideraciones:

*“(...) omitió denunciar ante la autoridad competente lo sucedido, conducta presuntamente disciplinable descrita en los artículos 38 y 40 de la ley 200 de 1995. **Incumpliendo los deberes**, artículo 40. numeral*

⁴ Por el mismo auto también se abrió investigación contra el señor LUIS HENRY ORTIZ ROJAS, por cuanto con su actuación presuntamente incurrió en la conducta regulada en los artículos 38, 40 de la Ley 200 de 1995.

1 “cumplir y hacer que se cumplan ... las leyes ... numeral 19. denunciar ... las faltas que tuviere conocimiento.
Que se trata de una falta grave, a la luz de lo regulado en los numerales 1 y 6 del artículo 27 de la Ley 200 de 1995.” (Fls. 183 a 210).

El 10 de julio de 1997 el Director Nacional de la Auditoría Disciplinaria del instituto accionado profirió auto de cargos contra el accionante⁵, en los siguientes términos:

“Con ocasión de las diligencias realizadas y allegadas al expediente, surgen hechos irregulares que comprometen el comportamiento oficial de los investigados y por los cuales este despacho, conforme a la ley 200 de 1995, inciso 2º artículo 60, considera que es procedente formularles cargos así:
Respecto del doctor VERNES VICENTE CRUZ CADENA, Gerente Administrativo ISS Seccional Meta:

CARGO ÚNICO: Usted presuntamente doctor VERNES VICENTE CRUZ C., omitió demandar ante la autoridad competente; como era su deber la irregular ejecución del contrato No. 150 de noviembre 15 de 1995, en lo relacionado con la entrega parcial de los muebles, objeto del contrato, por

parte del proveedor, sin haberse aprobado la póliza de cumplimiento u calidad de los bienes y sin registro presupuestal.

(..)

FUNDAMENTO NORMATIVO

(...)

Respecto al cargo contra el DR. VERNES VICENTE CRUZ CADENA, Gerente Administrativo ISS Seccional Meta:

Ley 200 de 1995, artículo 38. “Constituye falta disciplinaria y por lo tanto da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente el incumplimiento de los deberes...”

Artículo 40. Son deberes de los servidores públicos:

1. “Cumplir y hacer que se cumpla ... la ley, ...”
2. (sic, debió decir 19) “Denunciar ... las faltas de que tuviere conocimiento”.

Ley 80 de 1993 (Estatuto General de Contratación estatal), artículo 26. Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

1. Los servidores públicos están obligados ... a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado ...”
2. Los servidores públicos responderán por sus ... omisiones antijurídicas...”

Se trata de una falta grave, a la luz de lo regulado en la ley 200 de 1995, artículo 27 “Criterios para determinar la gravedad o levedad de la falta. Se determinará si la falta es grave o leve de conformidad con los siguientes criterios:

⁵ También lo hizo frente al señor LUIS HENRY ORTIZ ROJAS.

1. *El grado de culpabilidad ...*
6. *La jerarquía... que el servidor público tenga en la respectiva institución...". (Fls. 265 a 283).*

Mediante escrito de 20 de agosto de 1997 el actor, por intermedio de apoderado, rindió descargos. (Fls. 290 a 292).

Por auto de 21 de agosto de 1998 el Director Nacional de Auditoría Disciplinaria ordenó remitir el expediente a la autoridad competente, conforme a lo establecido en el artículo 60 del C.D.U., con el ánimo de que se resolviera de fondo la situación de lo encartados, entre los cuales, se encontraba el accionante.

Mediante Resolución No. 1555 de 7 de mayo de 1999 el Vicepresidente Administrativo del I.S.S., por el cargo imputado, sancionó al señor CRUZ CADENA con multa de once (11) días del salario devengado a la fecha de comisión de la falta “ (...) *en su calidad de Gerente Administrativo, de Pensiones y de Riesgos Laborales, cargo que desempeñaba para la época de los hechos por hallarse responsable conforme al pliego de cargos que se le formularon en la presente actuación, mediante auto de cargos del 10 de julio de 1.997.*” (Fls. 334 a 345).

El 9 de junio de 1999, mediante apoderado, el accionante interpuso recurso de apelación contra el anterior acto administrativo (Fls. 353 a 358).

Por Resolución No. 0665 de 13 de marzo de 2000 el Presidente del Instituto de Seguros Sociales confirmó la decisión sancionatoria contenida en el acto recurrido (Fls. 361 a 379).

Mediante Acto Administrativo No. 1057 de 17 de abril de 2000 la anterior autoridad administrativa ejecutó la sanción impuesta al accionante (Fl. 382).

Análisis de la Sala

En atención a que en el presente asunto se ventila la legalidad de la sanción disciplinaria impuesta al señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA por haber omitido demandar ante las autoridades competentes la supuesta ejecución irregular del contrato No. 150 de 1995 es pertinente efectuar algunas consideraciones sobre el régimen disciplinario de los empleados públicos y, posteriormente, con fundamento en ello, abordar la materia objeto de controversia.

Marco Normativo

En el marco de un Estado Constitucional de Derecho las autoridades están instituidas, de conformidad con lo establecido en el artículo 2º de la Constitución Política, para “... *proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares.*”.

De la trascendencia del papel de las autoridades públicas en la consolidación de un Estado garante de la dignidad humana y el respeto del interés general deriva irremediablemente la necesidad de establecer normas que aseguren la obediencia, disciplina y comportamiento ético de los funcionarios. Estas se inspiran en lo establecido por el artículo 6 de la Constitución Política:

“Los particulares sólo son responsables ante las autoridades por infringir la Constitución y las leyes. Los servidores públicos lo son por la misma causa y por omisión o extralimitación en el ejercicio de sus funciones.”.

La responsabilidad que surge para el servidor por el incumplimiento de un deber o una prohibición, la omisión o extralimitación en el ejercicio de las funciones, entre otras situaciones, es de diversa índole, fiscal, disciplinaria e, incluso, penal⁶.

Específicamente, la responsabilidad disciplinaria se da en el marco de una relación de subordinación del empleado frente al Estado, que se declara previo el curso de un proceso disciplinario, adelantado por la autoridad administrativa competente o por la Procuraduría General de la Nación.

Este proceso, al que *mutatis mutandis* se aplican las garantías propias del derecho penal⁷, puede concluir con una sanción principal que va desde la amonestación escrita hasta la destitución del cargo.

Del caso concreto

⁶ La diversidad de campos en los que se puede reflejar la responsabilidad del servidor por la comisión de una conducta no deseable para el ordenamiento jurídico, no vulnera el principio del *non bis in ídem* pues la naturaleza de cada una es diferente. Al respecto, frente a la viabilidad de que un servidor pueda ser sujeto de un proceso penal y disciplinario por un mismo hecho, sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia C-244 de 1996, M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz: “(...) cuando se adelanta un proceso disciplinario y uno penal contra una misma persona, por unos mismos hechos, no se puede afirmar válidamente que exista identidad de objeto ni identidad de causa, pues la finalidad de cada uno de tales procesos es distinta, los bienes jurídicamente tutelados también son diferentes, al igual que el interés jurídico que se protege. (...) En el proceso disciplinario contra servidores estatales se juzga el comportamiento de éstos frente a normas administrativas de carácter ético destinadas a proteger la eficiencia, eficacia y moralidad de la administración pública; en el proceso penal las normas buscan preservar bienes sociales más amplios.”.

⁷ Al respecto ver la Sentencia C-310 de 25 de junio de 1997, M. P. Dr. Carlos Gaviria Díaz “Esta Corporación ha reiterado que “el derecho disciplinario es una modalidad de derecho sancionatorio, por lo cual los principios del derecho penal se aplican, *mutatis mutandi* en este campo, pues la particular consagración de garantías sustanciales y procesales a favor de la persona investigada se realiza en aras del respeto de los derechos fundamentales del individuo en comento, y para controlar la potestad sancionadora del Estado.”.

Con el objeto de abordar el caso concreto de manera coherente, se expondrá en un primer acápite la conducta imputada, luego, los sucesos contractuales que dieron lugar a la investigación disciplinaria, y, finalmente, se analizará la argumentación esgrimida por el interesado para demostrar la ilegalidad de su vinculación al proceso así como de la imposición de la sanción disciplinaria.

De la conducta imputada

El régimen bajo el cual fue disciplinado el señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA fue el establecido en la Ley 200 de 1995, vigente para la fecha en que, presuntamente, cometió la siguiente falta:

“(...) omitió demandar ante la autoridad competente; como era su deber la irregular ejecución del contrato No. 150 de noviembre 15 de 1995, en lo relacionado con la entrega parcial de los muebles, objeto del contrato, por parte del proveedor, sin haberse aprobado la póliza de cumplimiento y calidad de los bienes y sin registro presupuestal.”.

La mencionada conducta, consideró la autoridad disciplinaria, se encontró tipificada en las siguientes disposiciones de la Ley 200 de 1995:

*“Artículo 38. LA FALTA DISCIPLINARIA. Constituye falta disciplinaria y por lo tanto da lugar a acción e imposición de la sanción correspondiente **el incumplimiento de los deberes**, el abuso o extralimitación de los derechos y funciones, la incursión en prohibiciones, impedimentos, inhabilidades y conflictos de intereses. (Negrilla fuera de texto).*

(...)

Artículo 40. Los deberes. Son deberes de los servidores públicos los siguientes:

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 de un servicio esencial o que implique abuso o ejercicio indebido del cargo de función.

...

19. Denunciar los delitos, contravenciones y faltas de que tuviere conocimiento. “.

En virtud del grado de culpabilidad y jerarquía del funcionario en la entidad, elementos calificadores de la conducta según lo establecido en los numerales 1 y 6 del artículo 27 ibídem, en el auto de cargos se determinó que la omisión en que había incurrido el funcionario constituía una falta grave.

La sanción de las faltas graves, de conformidad con lo establecido en el artículo 32 ibídem, tiene los siguientes límites:

“Las faltas graves se sancionarán con multa entre once (11) y noventa (90) días del salario devengado al tiempo de cometerlas, suspensión en el cargo hasta por el mismo término o suspensión del contrato de trabajo hasta por tres (3) meses, teniendo en cuenta los criterios señalados en el artículo 27 de esta Ley.”.

Con fundamento en las citadas consideraciones, se impuso al actor la sanción mínima, multa de once (11) días del salario devengado por él al tiempo de cometer la falta.

Del Contrato No. 150 de 10 de noviembre de 1995

Previo el trámite de contratación directa, el Gerente Administrativo de Pensiones y Riesgos Laborales del ISS, Seccional Meta, señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA, suscribió con la señora BLANCA ALIRIA CASTRO el Contrato No. 150 de 10 de noviembre de 1995, cuyo objeto fue:

“EL CONTRATISTA se compromete a entregar a título de venta real y material los siguientes bienes muebles con destino a (sic) Almacén del ISS Villavicencio, de acuerdo con la siguiente descripción (...).”⁸.

De conformidad con lo establecido en el contrato la señora BLANCA ALIRIA CASTRO debía constituir, dentro de los 5 días hábiles

⁸ Los muebles serían destinados para el buen funcionamiento del Centro de Atención Básica, Salud Ocupacional Seccional Meta, CABSÓ.

siguientes a su suscripción, una garantía única de cumplimiento. Una vez la entidad contratante diera la aprobación a la garantía, de lo cual debía informar a la contratista dentro de los 2 días hábiles siguientes, los bienes objeto del contrato debían ser entregados en su totalidad dentro de los 15 días siguientes en el almacén del ISS de la ciudad de Villavicencio.

En el Contrato No. 150 de 1995, además, se dejó expresamente consignado que para la ejecución del mismo se requería la aprobación por la entidad contratante de la garantía de cumplimiento constituida por la contratista.

Al respecto, de conformidad con el documento suscrito por la Dirección Jurídica de la Seccional del ISS, obrante a folio 62, el Contrato No. 150 de 1995 fue aceptado por la contratista el 15 de noviembre de 1995, con aprobación de la garantía de cumplimiento el 21 de noviembre del mismo año.

Con anterioridad a la fecha de aprobación de la garantía única de cumplimiento y del registro presupuestal⁹, la contratista remitió parte de los muebles objeto de compra al ISS, Seccional Meta, y fueron recibidos informalmente por parte de funcionarios del Centro de Atención Básica, Salud Ocupacional, Seccional Meta, CABSO.

Dentro del proceso disciplinario se recibieron, entre otros, los siguientes testimonios, que dan cuenta de ello:

JORGE ELIECER LÓPEZ LÓPEZ, quien se desempeñaba como técnico Administrativo del CABSO: *"(...) A mediados del mes de noviembre llegó un vehículo a las instalaciones del CABSO con unos muebles dizque*

⁹ De conformidad con lo establecido en el documento que obra a folio 105 el registro presupuestal se efectuó el 27 de noviembre de 1995 con el número 2865. El CDP se había tramitado desde el 27 de octubre de 1995, de conformidad con lo establecido en la prueba que obra a folio 39.

para dejarlos en esa sede. Como ninguno de los funcionarios del CABSÓ teníamos conocimiento sobre la adquisición de dichos elementos, se le informó al señor conductor del vehículo que no se le podían recibir los elementos mencionados porque no sabíamos de donde (sic) provenían. Una vez pasada la comunicación a todas las personas del CABSÓ a ver si de pronto alguien sabía de la entrega de esos elementos, y como no se obtuvo respuesta sobre la forma o por qué se habían adquirido, se procedió a llamar al almacén general del Seguro con el fin de preguntar si ellos habían ordenado que dichos muebles se descargaran en la Sede del centro de Atención Básica. El señor Henry ortiz (sic) Rojas, almacenista general respondió que en el almacén no había ningún documento ni contrato firmado por la Gerencia del instituto, sobre la adquisición de estos elementos, o que por lo menos, allí en ese momento él no tenía ningún documento donde estos estuvieran relacionados. Como el señor conductor del vehículo nos informó que él no se podía regresar con ese cargamento, le preguntamos al señor Henry Ortiz que ¿qué hacíamos?, el señor Ortiz nos sugirió (digo así porque estaba el dr. Uribe y todos los directivos del CABSÓ), que de pronto el documento de la adquisición de esos elementos estaba en trámite y que para no entorpecer los trámites de eso, era mejor que los recibiéramos provisionalmente, por tenerlos ahí; que hiciéramos una lista de los paquetes y que alguien le firmara el recibí. Efectivamente así lo hizo la señora Myriam Moncada Gutiérrez procedió a numerar los paquetes y el señor Orlando Clavijo, trabajador del CABSÓ, procedió a hacer una relación de los mismos. (...)" (Fls.118 a 119).

LUIS HENRY ORTIZ ROJAS, quien se desempeñaba para la fecha de ejecución del Contrato No. 150 de 1995 como Almacenista del ISS, Seccional Meta: "(...) A mediados del año 1995 ... un proveedor Blanca Aliria Castro, a través de uno de sus representantes llegó a las oficinas del almacén para informarme que iba a entregar unos muebles con destino al denominado CABSÓ. Como en la dependencia de almacén no existía hasta ese momento, documento alguno como contrato de trabajo o aceptación de oferta que le diera el soporte a dicha compra, y dado que los elementos venían en un vehículo de transporte le sugería (sic) al proveedor, dejarlos en la casa donde funciona el CABSÓ mientras llegaban los documentos para su legalización. Vía telefónica le comuniqué a uno de los funcionarios del instituto que no recuerdo quien fue, sobre la situación de los muebles por lo que le solicité numeraran el número de unidades o de piezas, para que quedaran allí en depósito. A mediados del mes de diciembre el almacén recibió el contrato No. 150 de noviembre 10 de 1995, junto con el proveedor y a plena satisfacción del señor Jorge López López, responsable del inventario del CABSÓ hicimos la legalización de dicho contrato. (...)" (Fls. 121 y 122).

De esta circunstancia se enteró la Auditora Interna del ISS, Seccional Meta, quien inició un proceso de recaudación de pruebas para posteriormente remitirlas a las autoridades internas competentes. En

el transcurso de las averiguaciones iniciadas por la mencionada funcionaria fue enterada la Directora Jurídica del ISS, Seccional Meta, quien, finalmente, en un comité celebrado con el accionado le informó sobre las irregularidades detectadas por la Auditoría Interna en la ejecución del Contrato No. 150 de 1995.

Una vez enterado el accionante de las supuestas irregularidades contractuales omitió denunciarlo ante las autoridades competentes, conducta que se constituyó en el presupuesto de su falta disciplinaria.

De la legalidad de la falta imputada y de la sanción impuesta

Sostiene el accionante que se enteró de las supuestas irregularidades en la ejecución del contrato No. 150 de 1995, mediante la Directora Jurídica del ISS, Seccional Meta, durante la celebración de un Comité; que apoyó a la Auditora Interna del ISS, Seccional Meta, en la recopilación de la información que dio origen al proceso disciplinario que culminó con su sanción; que la entidad violó el artículo 14 de la Ley 200 de 1995, en razón a que le impuso una responsabilidad objetiva, al no tener en cuenta que actuó diligentemente a través de la Auditora Interna de la Seccional; que en caso de ser la ejecución del contrato su responsabilidad no estaba obligado a declarar contra sí mismo; y que, finalmente, no debía efectuar una denuncia porque la Auditora Interna del ISS, Seccional Meta ya estaba adelantando el trámite respectivo¹⁰.

¹⁰ Al respecto manifestó el señor CRUZ CADENA al rendir descargo dentro del proceso disciplinario: "No es imposible que se le impute una omisión al deber de denunciar ante la autoridad competente, ya que a pesar de ser su obligación tenía (sic) el pleno convencimiento que el (sic) hecho ya estaba en conocimiento de la Oficina de Control interno, que para el efecto era la autoridad competente y como aparece demostrado dentro del proceso ya adelantaba la investigación correspondiente, lo que sitúa a mi defendido dentro de una causal de justificación de su conducta (numeral 4º del art. 23 de la ley 200 de 1995)". (Fls. 290 a 292).

Con el ánimo de considerar los planteamientos formulados por el accionante es preciso hacer referencia a los testimonios rendidos por la Auditora Interna y la Directora Jurídica del ISS, Seccional Meta, tanto en el curso del proceso disciplinario como en el presente litigio. Al respecto sostuvieron:

Dra. JANETH DEL CARMEN HOYOS GARZÓN, Directora Jurídica del ISS, Seccional Meta, en declaración rendida en el curso del proceso disciplinario:

“Reitero en que (sic) por considerarlo mi responsabilidad, el hecho de denunciar la irregularidad que (sic) ya me había manifestado la Auditoría Interna representada por Carmen Sofía Motta, en un comité Técnico

cuya fecha no recuerdo, en presencia del Dr. Hernando Reina, Francisco Estepa, de todos los integrantes del comité, yo informé en ese sentido: que por comunicación de la Auditoría interna que venía practicando unas pruebas me había enterado de que el contrato (sic) de suministros de bienes inmuebles (sic) para el CABSO se había ejecutado antes de la legalización que ya la Auditoría me había pedido copia del expediente precontractual que obraba en mi oficina. Recuerdo que el Dr. Vernes me contestó que por la necesidad urgente de ubicar al personal recientemente contratado.”.(Fls. 309 y 310).

En declaración rendida en el curso del presente litigio, sostuvo:

“(…) Se que en el tiempo en que el (sic) permaneció (refiriéndose al accionante) como Gerente se presentó una irregularidad relacionada con un proceso de contratación ... Ante estas (sic) situación se llevó el tema a un comité técnico donde se decidió iniciar las investigaciones correspondientes a efecto de determinar responsabilidades de tipo Disciplinario.

(…)

El tema fue abordado por la auditoría interna y el Gerente de la época el Doctor Vernes Cruz ordeno (sic) que se realizara la investigación correspondiente.

(…)

La competencia para adelantar las investigaciones disciplinarias la tenía la Oficina denominada Coordinación Seccional de Auditoría Disciplinaria, también existía la coordinación de auditoría interna que para la época estaba en cabeza de la Doctora Carmen Sofía Motta, y fue precisamente esta auditoría la que detecto (sic) la irregularidad procediendo a informar el comité técnico al Gerente Seccional del asunto, pues básicamente las auditorías cumplen una función asesora para el mejoramiento y control de los procesos administrativos.

(…)

Él (refiriéndose al accionante) no sabía que los muebles en proceso de adquisición ya se hubieran entregado en la ARP. Por que (sic)

inmediatamente llamo (sic) a las personas encargadas del proceso para averiguar que (sic) había ocurrido por lo general él era muy cuidadoso de que los procesos se ajustaran a las normas vigentes para cada uno de ellos (...)". Agregados nuestros, Fls. 507 a 511).

Dra. CARMEN SOFÍA MOTTA SEPÚLVEDA, Auditora Interna del ISS, Seccional Meta, en declaración rendida en el curso del proceso disciplinario:

" (...) en este caso mi función (sic) se centró en hacer seguimiento a la información que me diera Darío Santisteban quien en esa época había deteriorado su relación de trabajo con el doctor Vernes precisamente porque este le exigía que fuera más (sic) ordenado en el ejercicio de sus funciones como Coordinador de Compras.

(...) yo no inicié ni realicé ninguna investigación administrativa, yo hice un seguimiento al proceso de compra con base a la información que me diera el jefe de compras no recuerdo la fecha exacta de este seguimiento pero fue posterior al recibo de parte del pedido en este seguimiento evidencié que estaba pendiente la legalización de las pólizas y, todos los soportes se encontraban en la oficina jurídica.

(...) como auditora tenía la obligación de informar lo que había encontrado como hallazgos relevantes, más no los procedimientos, por lo anterior mi información hacia el (sic) (refiriéndose al accionante) se basó en que no se había perfeccionado un contrato y sin embargo habían (sic) llegado unos muebles a la oficina nueva de salud ocupacional el CABSÓ." Agregado nuestro, Fls. 292 y 293.

En declaración rendida en el curso del presente litigio, sostuvo:

" (...) En el primer semestre del año 1995, aproximadamente en el mes de Abril o Mayo no me acuerdo bien aproximadamente por encargo de la Presidencia del ISS, asumí las funciones de Coordinadora de Control Interno de la Seccional, cuya actividad básica consistía en implementar (sic) del Sistema de control Interno de la Seccional y velar que todos los procesos Administrativos y Asistenciales se llevara bajo los principios de eficiencia, transparencia y celeridad. En razón a esas funciones (...) recibí en mi oficina una información acerca de un proceso de compra o adquisición de unos equipos de oficina, (...) le informé a la Doctora Hoyos sobre mis averiguaciones y conjuntamente resolvimos informar al Gerente Doctor Cruz actividad que se realizó en un Comité Técnico Seccional y fue precisamente el doctor Vernes quien solicitó se hicieran las averiguaciones pertinentes, esta información dada al Gerente se constituía para mi como requisito previo para enviar dicho informe al auditorio interno nacional como en efecto se hizo. (..)

PREGUNTA SEIS. ¿El Gerente Vernes Cruz válido (sic) o no la información que usted debía remitir a nivel nacional, o por el contrario omitió este deber? CONTESTÓ (sic): El no debía validar la información este era una obligación del Coordinador de Control Interno. Quiero aclarar en que (sic) consistía esta validación, debía presentarle al Gerente como Representante Legal y como ordenador del gasto, el hecho que se le había informado y las averiguaciones que yo había

realizado y en efecto esto fue lo que se hizo, por cuanto se encontró que no se había legalizado estas pólizas él en el comité solicito (sic) que se hiciera las averiguaciones del caso. Para el Coordinados de Control Interno se consideraba validada la información por cuento (sic) en el mismo comité se concluyo (sic) que en efecto no se había (sic) legalizado las pólizas.

PREGUNTA SIETE. ¿ Los procedimientos del ISS le imponían a Vernes Cruz el deber de formular queja disciplinaria luego de recibir el informe de Control Interno. CONTESTO: A todo empleado público. A todo Colombiano que conozca que existe alguna situación que pueda ser objeto de investigación debe dar aviso, personalmente creo que como Gerente, como responsable de todo (sic) los procesos el era el mas (sic) interesado en que esta situación se aclara (sic) yo analice (sic) pertinente la actitud del Gerente en ese momento.”.

Del material probatorio arrimado al expediente se extraen las siguientes consideraciones:

(I) No se evidencia que el accionante tuviera conocimiento de las irregularidades en la ejecución del Contrato No. 150 de 1995 con anterioridad al Comité Técnico, de cuya celebración no se tiene fecha cierta.

Este presunto desconocimiento no puede ser avalado por esta Corporación en razón a que, de conformidad con lo establecido en el literal 1 del artículo 26 de la Ley 80 de 1993¹¹, como representante de la entidad en dicha jurisdicción y ordenador del gasto era su responsabilidad vigilar la ejecución del contrato suscrito por él en representación del Instituto de Seguros Sociales¹².

¹¹ “Del principio de responsabilidad. En virtud de este principio:

Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato.”.

¹² Sobre este tópico sostuvo la Corte Constitucional en Sentencia SU-901 de 2005, M.P. Dr. Jaime Córdoba Triviño: “43. El actor considera que su calidad de gerente general del Fondo no tiene por qué hacerlo responsable de la ejecución de cada contrato en particular. Este argumento, para la Corte, es equivocado pues si así fuera, todo el nivel directivo de las entidades públicas no tendría razón de ser. La responsabilidad por la contratación estatal se desvanecería en el interventor de cada uno de los contratos suscritos pero no sería posible una imputación contra quien tiene a cargo los deberes de control y vigilancia. Y, entonces, ninguna autoridad pública podría sobrellevar juicio alguno de responsabilidad por ese concepto.

Esa lectura, desde luego, es equivocada pues el nivel directivo de una entidad se encuentra vinculado al cumplimiento de los objetivos institucionales y en procura de ello debe cumplir labores

Sin embargo, la mencionada conducta no fue la que se endilgó como falta disciplinaria razón por la cual sobre ella no se puede efectuar pronunciamiento de fondo.

(II) Para el momento en que el accionante se enteró de la ejecución irregular del contrato No. 150 de 1995, la Auditoría Interna del ISS, Seccional Meta, en ejercicio de sus funciones¹³, ya estaba recopilando la documentación necesaria para que la Auditoría Interna Nacional presentara formalmente denuncia ante la Auditoría Nacional Disciplinaria del ISS. Por esta circunstancia, manifiesta el accionante, no efectuó denuncia adicional.

La conducta omisiva del accionante, debe ser analizada bajo dos supuestos:

a) Si se entiende que era su responsabilidad, como Gerente Administrativo del ISS, Seccional Meta, vigilar la ejecución del Contrato No. 150 de 1995 y, en consecuencia, las irregularidades presentadas son imputables a él, de conformidad con los artículos 33 de la Constitución Política¹⁴ y 51 de la Ley 200 de 1995, el actor no estaba obligado a denunciarse así mismo, al respecto esta última norma preceptúa:

de dirección, control y vigilancia legal y reglamentariamente señaladas y, desde luego, el incumplimiento de estas labores puede generar la responsabilidad disciplinaria del servidor. Es más, el mayor nivel de responsabilidad se advierte precisamente en quien dirige una entidad pública pues es el encargado del diseño y ejecución de las políticas públicas que permitan realizar sus fines institucionales.”

¹³ El artículo 1 de la Ley 87 de 1997, “Por la cual se establecen normas para el ejercicio del control interno en las entidades y organismos del Estado y se dictan otras disposiciones”, establece: “Se entiende por control interno el sistema integrado por el esquema de organización y el conjunto de los planes, métodos, principios, normas, procedimientos y mecanismos de verificación y evaluación adoptados por una entidad, con el fin de procurar que todas las actividades, operaciones y actuaciones, así como la administración de la información y los recursos, se realicen de acuerdo con las normas constitucionales y legales vigentes dentro de las políticas trazadas por la dirección y en atención a las metas u objetivos previstos (...)”.

¹⁴ “Artículo 33. Nadie podrá ser obligado a declarar contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.”.

“El servidor público no está obligado a formular queja contra sí mismo o contra su cónyuge, compañero permanente o pariente dentro del cuarto grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, ni por hechos que haya conocido por causa o con ocasión del ejercicio de actividades que le impongan legalmente el secreto profesional.”

El principio de *no autoincrimación* actúa, bajo este supuesto, como una causal eximente de su deber de denuncia y por tal motivo no podía ser sancionado disciplinariamente.

b) Si se parte del supuesto contrario, que no era su responsabilidad vigilar la ejecución del contrato No. 150 de 1995, encuentra la Sala que, de conformidad con la prueba testimonial recaudada, una vez enterado el accionante de la situación manifestó su voluntad para que se investigaran los hechos. En ningún momento se opuso a las averiguaciones que estaba adelantando la Auditoría Interna de la Seccional.

El hecho de que la autoridad administrativa que se enteró de las irregularidades contractuales estuviera haciendo las gestiones para elevar la denuncia ante la autoridad disciplinaria hace que la actuación del accionante no hubiera lesionado los bienes jurídicos tutelados por el derecho disciplinario.

En consecuencia, bajo este supuesto, tampoco se encuentra mérito para sancionar disciplinariamente al accionante.

Por lo anterior, y sin abordar la totalidad de los cargos formulados por la parte interesada, se concluye que es procedente revocar el fallo impugnado y acceder, por este aspecto, a las súplicas de la demanda.

En cuanto a la viabilidad de reconocer al accionante los perjuicios causados se efectúan las siguientes precisiones:

Mediante prueba pericial se cuantificaron en la suma de \$23'083.306,00, así:

“ 1. Los suscritos peritos conceptuamos que el daño emergente causado al demandante por el accionado, hasta la fecha de presentación de este experticio se concreta así:

A. Honorarios del abogado a precios de junio del año 2000, \$3.000.000. Indexación honorarios con un equivalente al IPC hasta la hecha, \$3.901.309
B. Valor de la multa pagada por el actor al ISS

en pesos del año 2000, \$649.000

Multa Indexada con un equivalente al IPC hasta la fecha, \$ 843.983

C. Valor fotocopias asumidos por el actor dentro del proceso, \$80.000

Valor Indexado con un equivalente al IPC hasta la fecha, \$ 105.107

TOTAL DAÑO EMERGENTE \$4.850.399

2. Los suscritos peritos conceptuamos que los daños morales causados al demandante por el accionado, hasta la fecha de presentación de este experticio se concretan así:

A. El daño Moral subjetivo lo dejamos a criterio del fallador

B. El daño moral objetivable en 700 gramos oro, concepto que da una cuantía a precios del gramo oro en la fecha a \$26.047,01, para un total de

\$18.232.907

TOTAL SUMAS INDEMNIZACIÓN

\$23.083.306

(...)”. Folio 493.

La Sala no comparte el dictamen rendido por los peritos por las siguientes razones:

La suma fijada por honorarios de abogado y copias hacen parte de las costas del proceso, cuya viabilidad se determina bajo el amparo de lo establecido en el artículo 171 del C.C.A.

La suma por la multa pagada hace parte del reestablecimiento del derecho ante la nulidad de los actos administrativos proferidos en el proceso disciplinario.

El valor por concepto de daño moral objetivable no se encuentra debidamente probado dentro del expediente. No se encuentra

documento idóneo que acredite que el buen nombre, reputación y honra resultaron lesionados ni en qué medida.

Por este aspecto, en consecuencia, no es viable acceder a las súplicas del accionante.

No se accede a la condena en costas contra la demandada, por cuanto, si bien el artículo 171 del C.C.A., modificado por el artículo 55 de la Ley 446 de 1998, dispone que en todos los procesos, con excepción de las acciones públicas, el Juez puede condenar en costas a la parte vencida, es preciso analizar la conducta desplegada dentro del proceso¹⁵.

En el presente caso al no observar en las actuaciones de la demandada ni de su apoderado comportamientos que hubieran obstruido el desarrollo normal del proceso, no es viable dicha condena.

Finalmente en razón a que, de conformidad con lo establecido en el artículo 95 de la Ley 200 de 1995, toda sanción disciplinaria impuesta por la administración es comunicada a la Procuraduría General de la Nación, copia de la presente providencia deberá remitirse a la misma entidad para lo de su competencia.

Decisión

¹⁵ Al respecto sostuvo esta Corporación en Sentencia de 7 de noviembre de 2002, radicado interno 1510-2002, actor: Gricenia E. Yances Peñates, con ponencia de quien ahora lo es en el presente asunto: *“La jurisprudencia de esta corporación ha sostenido que sólo cuando el Juez, después de valorar la conducta de las partes, compruebe que hubo uso abusivo de los medios procesales resulta procedente la condena en costas, lo que, contrario sensu, significa que si la conducta procesal fue correcta no es posible aplicar dicha figura.”*

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

FALLA

REVÓCASE la sentencia de 14 de diciembre de 2004, proferida por el Tribunal Contencioso Administrativo del Meta, que negó las súplicas de la demanda incoada por VERNES VICENTE CRUZ CADENA contra el INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES. En su lugar,

DECLÁRASE la nulidad de los artículos 1, 3, 4 y 5 de la Resolución No. 1555 de 7 de mayo de 1999 y de las Resoluciones Nos. 665 de 13 de marzo de 2000 y 1057 de 17 de abril del mismo año, expedidas por el Instituto de Seguros Sociales.

En consecuencia;

CONDÉNASE al INSTITUTO DE SEGUROS SOCIALES a reintegrar al señor VERNES VICENTE CRUZ CADENA el valor de lo pagado por multa a título de sanción disciplinaria.

Dicha suma se ajustará en su valor como lo ordena el artículo 178 del C.C.A., dando aplicación a la siguiente fórmula:

$$R = R.h. \times \frac{\text{Índice final}}{\text{Índice inicial}}$$

En la que el valor presente (R) se determina multiplicando el valor histórico (R.H.), que es la suma adeudada, por el guarismo que resulte de dividir el índice final de precios al consumidor certificado por

el DANE, vigente en la fecha de ejecutoria de esta providencia, por el índice vigente en la fecha en que se pagó dicha suma por el accionante

REMÍTASE copia de la presente providencia a la Procuraduría General de la Nación para lo de su competencia, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

La presente providencia deberá cumplirse conforme a lo establecido en los artículos 176 a 178 del C.C.A.

NIÉGANSE las demás pretensiones conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Cópiese, notifíquese y devuélvase el expediente al Tribunal de origen. Cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada por la Sala en sesión de la fecha.

GERARDO ARENAS MONSALVE

BERTHA LUCÍA RAMÍREZ DE PÁEZ

JESÚS MARÍA LEMOS BUSTAMANTE

