



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia

SALA PROBATORIA BOGOTÁ, D.C.

5 de junio de 2025

RADICACIÓN:	A.R. 113-2025
QUEJOSO:	MARCIA CRISTINA LIMA AMORIM
LUGAR DE LOS HECHOS	HOSPITAL ORTOPÉDICO SUCURSAL CALI (VALLE DEL CAUCA)
MAGISTRADO PONENTE:	ANDRÉS RAMÍREZ GALINDO
DISCIPLINADA:	MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA
ASUNTO:	RESOLUCIÓN RECURSO DE APELACIÓN No. A.R. 113-2025
ACTA:	Acta N°. 117-2025

1. OBJETO DEL PRONUNCIAMIENTO

Se dispone el Tribunal Nacional Ético de Enfermería, en adelante TNEE, a resolver el recurso de alzada interpuesto oportunamente por la Apoderada judicial **JULIETH JOHANNA CORTÉS LÓPEZ**, quien actúa en representación de la ciudadana **MARCIA CRISTINA LIMA AMORIM** representante legal del Hospital Ortopédico S.A.S, en contra de la Resolución de Preclusión de fecha 12 de diciembre de 2024, proferida por el Tribunal Departamental Ético de Enfermería Región Suroccidental, en adelante TDEERSO.

2. QUEJA

Se inicia la acción disciplinaria mediante queja entablada por la señora Marcia Cristina Lima Amorim, en contra de la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía, por los siguientes hechos:

Señala la quejosa que la ciudadana María Fernanda Madroñero Mejía se desempeñó en calidad de asesora en el sistema obligatorio de garantía de calidad en el Hospital Ortopédico sucursal Santiago de Cali desde el 1/12/2023 hasta el 31/03/2024

La vinculación como asesora del Sistema Obligatorio de Calidad se realizó mediante prestación de servicios, como consta en el contrato suscrito el 01/12/2023, también señala, que recibió “los documentos de los 7 estándares de calidad, claves del reps, SIVIGILA, e-mails de la clínica, los insumos y muebles de la oficina asignada para su desempeño y a la fecha se ha negado a entregar argumentando falta de pago”.

Afirma la denunciante, que se presentó una crisis administrativa que afectó la IPS en diciembre de 2023, la representante legal del hospital tomó la decisión de iniciar un cierre gradual de los servicios, esta medida había sido previamente comunicada al personal desde marzo de 2024 (sic) e indica que esa información fue reiterada en múltiples ocasiones incluyendo a la profesional investigada.

La queja presenta las siguientes afirmaciones:

...El 12 de marzo de 2024, en forma verbal se le informo (sic) a la contratista que debería entregar el cargo e inherente a éste, debía entregar los documentos de los 7 estándares de calidad, claves del reps, savigila, e-mails de la Clínica, los insumos y muebles de la oficina asignada para su desempeño.

La solicitud de entrega del cargo se informó reiterativamente a la denunciada en varias oportunidades tales como; (sic) 12 de marzo, 2 y 4 de abril de 2024, la entrega de los documentos teniendo en cuenta el cierre temporal realizado por la Secretaría de salud.



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

...El día 4 de abril de 2024, se le hizo llegar un correo electrónico y vía WhatsApp se le envió a la contratista, solicitud escrita motivada a fin de que procediera a la entrega de documentos y demás (...) que se encuentran en su poder y que son propiedad de la clínica, así como las pertenencias de la entidad y a la fecha continúa haciendo caso omiso de la solicitud, poniendo con su actuar en riesgo que el establecimiento continúe funcionando, en razón a que los entes de control y vigilancia procedan a cancelar la habilitación de la IPS por no tener la documentación (sic) la ha ocultado y se ha apropiado la contratista.

Más adelante señala la queja:

La conducta de la contratista (...) encuadra en el desconocimiento de los principios éticos inherentes a los profesionales de la salud y da lugar a que se instauren acciones penales civiles y disciplinarias, que estoy en disposición de incoar por los daños y perjuicios derivados del actuar irregular y antiético de la enfermera...

Finaliza haciendo la siguiente petición

1. Se sirva investigar a la PROFESIONAL (...) por los hechos expuestos y en caso de encontrar mérito para trasladar la presente investigación disciplinaria a otras instancias Proceder a fin de que se profieran las sanciones pertinentes, oportunas y correspondientes a la conducta desplegada por la contratista...
2. Informarme sobre el trámite que se dé a la presente, atendiendo la información que para notificación registré y se señale (sic) en el presente documento.

3. ACTUACIÓN PROCESAL Y PROBATORIA

La génesis de la presente investigación fue la denuncia entablada el 26 de abril de 2024, por la señora MARCIA CRISTINA LIMA AMORIM, Representante Legal de Hospital Ortopédico Sucursal Cali, en la queja solicita se investigue a la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía, quien se desempeñó como Asesora en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad.

El 23 de mayo de 2024, el TDEERSO decide darle trámite a la queja y se asigna como magistrada ponente a Lourdes Liliana Carrillo Plazas, el 12 de junio de 2024 la Mg Instructora, abre la averiguación preliminar y decreta pruebas. Se cita el 12 de julio de 2024 a la señora Marcia Cristina Lima Amorim a rendir diligencia de ratificación y ampliación de la queja. El 12 de julio de 2024 la magistrada Carrillo Plazas decide abrir la investigación formal, se realizan las notificaciones correspondientes a la vinculación de la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía y se decreta la práctica de otras pruebas.

El 12 de diciembre de 2024, el TDEERSO profiere Resolución de Preclusión la cual es debidamente notificada. Mediante oficio del 23 de enero de 2025 la abogada Julieth Johanna Cortés López actuando como apoderada de la señora Marcia Cristina Lima Amorim interpone recurso de reposición y en subsidio apelación en contra de la Resolución de Preclusión. Mediante el Acto de fecha 20 de febrero de 2005 el TDEERSO decide no revocar ni reponer la Resolución de Preclusión y concede el Recurso de Apelación ante el Tribunal Nacional Ético de Enfermería.

3.1 PRUEBAS

3.1.1. PRUEBAS DOCUMENTALES

3.1.1.2. Pruebas aportadas con la queja:

- (i) Contrato de Prestación de Servicios No 13 de 2023, suscrito entre Marcia Cristina Lima Amorin, representante legal del Hospital Ortopédico S.A.S y la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía, con una vigencia del 01 de diciembre de 2023 al 30 de mayo de 2024. (fl. 5-6 c.u)



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

- (ii) Documentos de la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía: Copia de la cédula de ciudadanía, tarjeta profesional, certificado ReThus. (fl. 6 reverso- 7. c.u)
- (iii) Copia de correo electrónico del 4 de abril de 2024, enviado desde el correo director_juridico@gmail.com – derecho de petición el asunto indica: Solicitud Entrega de Documentos -claves. Otros. (fl. 8-9 c.u)
- (iv) Copia del correo electrónico enviado el 10 de abril de 2024 por el cual Juan Carlos Betancourth apoderado de la profesional de enfermera María Fernanda Madroñero Mejía da respuesta al derecho de petición. (fl. 10-11 c.u)
- (v) Copia de mensajes de WhatsApp de la profesional de enfermería Madroñero Mejía. (fl.11 reverso - 012).
- (vi) Contrato de Cuentas en Participación, celebrado entre el Hospital Ortopédico S.A.S y Representaciones y Consultorías Empresariales S.A.S-RCE S.A.S. (fl 13-18 c.u).

3.1.1.3. Correo electrónico de 12 de julio de 2024 enviado por Julieth Johanna Cortés López, apoderada judicial de Marcia Cristina Lima Amorín el cual aporta copia del Acta de visita de inspección, vigilancia y control en la prestación de servicios de salud, incluye evidencia fotográfica de fecha 19/03/2024 por la oficina de Desarrollo Social Servicio de Salud pública. Adicionalmente, solicita el envío de la grabación de diligencia de ampliación y ratificación de queja rendida por Marcia Cristina Lima Amorín (fl 60-69 c.u).

3.1.1.4. Certificado de Antecedentes de responsabilidad deontológica disciplinaria, expedido por el Tribunal Nacional Ético de Enfermería, TNEE fechado el 10 /12/2024, de la profesional de Enfermería MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA. (fl 87 c.u).

3.1.2 TESTIMONIALES

3.1.2.1. Diligencia de ratificación y ampliación de la queja rendida por la señora Marcia Cristina Lima Amorín. (fl 41-46 c.u) CD que contiene la grabación de la diligencia (fl 47c.u).

3.1.2.2. Diligencia virtual de declaración rendida por la ciudadana Jakeline Cortés Muñoz el 24/07/2024. (fl 78-80 c.u) CD contiene la grabación de la diligencia (fl 81 c.u).

3.1.2.3. Diligencia virtual de declaración rendida por la ciudadana Julieth Johanna Cortés López el 24/07/ 2024, (fl 84 c.u) CD contiene la grabación de la diligencia (fl 85 c.u).

3.1.1.3 VERSIÓN LIBRE

Diligencia virtual de versión libre y espontánea rendida por la profesional de enfermería MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA, 19/07/2024. (fl 53-58 c.u) CD que contiene la diligencia (fl 59 c.u.).

Frente al tema objeto de la queja señala la investigada:



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

La verdad yo estoy dispuesta a entregarles, se los digo sinceramente, yo esa información, pues no es privilegiada, son guías, son protocolos que se pueden levantar, incluso los tienen que modificar y actualizar porque si van a abrir de nuevo no sirven esos y tienen que actualizar de acuerdo con las nuevas expectativas que tienen frente a los servicios. Ellos alegan que las licencias, o sea ellos realmente si ustedes ven la queja, piden una documentación que no, ni saben qué es lo que me están pidiendo, unas licencias de funcionamiento que me piden, les digo las licencias no les sirve, simplemente porque el representante legal ya no es Rodrigo Andrés Arévalo que era el representante de la RCE S.A.S, todo lo que tienen que levantar a la nueva representante legal, las guías y los protocolos los pueden levantar, yo estoy dispuesta a entregarles todo porque la verdad ese es un trabajo que se realizó para la IPS, para la institución, pero (...) exijo que también sea reconocido (...) que esa labor se realizó y se debe pagar...

Más adelante afirma:

... Hubo una jefe de calidad que vino de Medellín y yo le dije, ... mi colega que es con la que yo hablo y que trabaja allá me dijo Mafe: ¿Estás dispuesta a entregarle? Yo le dije: Mira, yo siempre he estado dispuesta a entregarles. Yo nunca me he negado a entregarle la información, la información es de la institución, pero cuando una institución me incumple, pues yo no debo entregarle una cosa con la que no me han cumplido ellos tampoco, si les hablas a la jefe, que no recuerdo en estos momentos cómo se llama porque la verdad no sé cómo se llama la muchacha, le dije, si hablas con la jefe y habla con doña Marcia y que me pagué (sic) lo de RCE, más Hospital Ortopédico, yo con gusto le entrego a ella, pero realmente eso no eso es lo que sucede.

Intervención del Abogado de la investigada

...Ante todo agradecerles que sin interrupción han escuchado la versión libre y efectivamente espontánea de María Fernanda, en sentido de ejercer su derecho a la defensa ante el tribunal y ante una queja temeraria, caprichosa de lo que ha sucedido aquí debe entenderse como la terminación brusca de un contrato de prestación de servicios en una relación laboral, que ni siquiera es una relación de trabajo, una relación laboral que fue incumplida y que se terminó de manera anticipada, que ya se ha escuchado la información que da la señora María Fernanda, si quiero hacer un llamado en el sentido de que el tribunal, así como se instituye para resolver los cuestionamientos frente a quienes ejercen la profesión de la enfermería, el tribunal no puede permitir tampoco atropellos de quienes tienen el poder dominante en la contratación de enfermeras y enfermeros, que aquí lo que hay es un atropello. Yo creo que, ni mucho menos permitir que se les afecte la dignidad a los integrantes y a quienes ejercen una profesión de enfermería... con la versión que se dijo, (...) María Fernanda Madroñero no afectó ningún derecho a ningún paciente simplemente es una cuestión caprichosa de incumplimiento de un contrato civil y yo sigo insistiendo como abogado de que debe ventilarse en otras instancias y que ya se advertía en la audiencia pasada a la representante legal del Hospital Ortopédico que ella no puede llegar y por eso no lo han hecho, no puede llegar a ventilar esto frente a la jurisdicción civil de Justicia porque es que ellos son incumplidos, el incumplido no puede llegar exigiendo situaciones que se presentaron de incumplimiento en el contrato cuando ellos también fueron incumplidos, entonces yo creo que solicito comedidamente al tribunal que mire esta situación de una manera estricta frente al tema de que aquí hay derechos y el tema de dignidad de por medio de una persona que ejerce la profesión de enfermería, pero que en este caso en este caso no estaba ejerciendo funciones asistenciales...

4. SÍNTESIS DE LA RESOLUCIÓN DE PRECLUSIÓN

En la Resolución de Preclusión el TDEERSO, inicia señalando, que el proceso disciplinario se activó por la queja remitida el 26 de abril de 2024 al correo electrónico del tribunal, por la señora Marcia Cristina Lima Amorim, quien actúa en calidad de representante legal del Hospital Ortopédico sucursal Cali. La queja solicita abrir investigación a la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía quien se desempeñaba en el cargo de asesora en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad mediante un contrato de prestación de servicios suscrito el 1/12/2023.

El TDEERSO, desarrolla la Resolución en 3 premisas:



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

1. Hace referencia a que la Ley 911 2004 regula la responsabilidad deontológica del ejercicio de enfermería estableciendo los principios éticos y las normas de conducta que deben observar los profesionales de enfermería en Colombia. Afirma que la Ley 911 de 2004, artículo 42 establece que el profesional de enfermería que sea investigado por presuntas faltas a la deontología tendrá derecho al debido proceso en los siguientes términos y hace referencia al artículo 42 que indica: “1. Sólo será sancionado el profesional de enfermería cuando por acción u omisión en la práctica de enfermería incurra en faltas a la ética o a la deontología contemplada en la presente ley”.

Señala una jurisprudencia de la Corte Constitucional en sentencia C-044/23, resalta la importancia de la tipicidad y la relaciona con el Principio de legalidad como expresión del Debido Proceso, que implica que nadie puede ser juzgado sino por una infracción falta o delito descrito previamente en la ley, adicionalmente, lo relaciona con el artículo 29 CP. Relaciona también las sentencias C-354/22 M.P. Diana Fajardo Rivera que indica: “El principio de legalidad busca que la persona investigada en materia disciplinaria conozca cuáles son las conductas reprochables y sanciones imponibles ante la eventual realización de las faltas igualmente exige que el proceso se lleve a cabo de acuerdo con las normas establecidas previamente a la comisión de la conducta...”

Finaliza el análisis jurisprudencial con el pronunciamiento del Consejo de Estado en sentencia 01092 de 2018 que señala “El proceso de adecuación típica supone la comprobación lógica y razonada de la relación de subsunción entre la descripción legal de la conducta disciplinable y la efectivamente desplegada por el sujeto activo, de lo cual surge a su vez, una relación de contrariedad entre el comportamiento de quien tiene a su cargo el ejercicio de funciones públicas y el deber presuntamente incumplido”.

Según la línea jurisprudencial que “en la naturaleza de los documentos que refiere la quejosa como lo son los “7 estándares de calidad, claves de reps, siviliga, e- mails de la Clínica...” llevados por la profesional a su casa y no devueltos, en la Ley 911 de 2004 no se encuentra descrita ninguna disposición que prohíba expresamente a un profesional de enfermería llevarse a su domicilio documentos relacionados con su trabajo y que deba devolverlos al terminar la relación laboral”.

Adicionalmente, indica que ningún documento está relacionado con la privacidad de pacientes ni con información confidencial de la institución, también señala que el cargo que tenía la profesional en el Hospital Ortopédico es de Asesora en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad, de acuerdo con las funciones contempladas en el contrato de prestación de servicios, el cual le permitía llevarse los documentos a su domicilio, lo anterior fundamentada en la cláusula del contrato que reza: “custodiar y cuidar la documentación que por razón de su actividad conserve bajo su cuidado o a la cual tenga acceso sin que pueda reproducir, divulgar o publicar en cualquier medio...” indica, que en el caso objeto de investigación, no existe prueba de que la profesional haya reproducido, divulgado o publicado la documentación custodiada por ella, adicionalmente, tenía la facultad de revisar y contestar correos electrónicos, preparar informes y otras funciones relacionadas con el cargo de asesora en el sistema obligatorio de garantía de calidad. Las funciones las podía realizar desde su residencia.

2. Indica que la denunciante afirma en la queja que la conducta de la profesional MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA “además de causar graves perjuicios a la IPS entre ellos colocar en riesgo la HABILITACIÓN (sic) del prestador de salud e impedir en determinado momento su funcionamiento, menoscaba los derechos de



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia

la persona Jurídica (sic) ocasiona simultáneamente daños y perjuicios materiales y morales en mi calidad de propietaria, situación que trasciende a mi núcleo familiar como madre cabeza de familia.”

El TDEERSO, indica que en el “Acta de Visita de Inspección, Vigilancia y Control en la Prestación de Servicios Salud” se evidencia que la profesional Madroñero Mejía atendió la visita de revisión de los estándares de habilitación, y los hallazgos encontrados y la clausura temporal del establecimiento y suspensión de los servicios del Hospital Ortopédico, no están directamente relacionados con las funciones o competencias de la enfermera investigada.

Más adelante el Tribunal afirma: Mediante acta # AMSS-20 00059 de fecha 29 de noviembre de 2023, la autoridad sanitaria ambiental aplicó medida de seguridad, debido a que el prestador no cuenta con tanque de almacenamiento de agua para el consumo humano. Se describe: “Al momento de la visita, el prestador no ha subsanado este hallazgo, el servicio de internación exige contar con tanques de almacenamiento de agua durante todo el tiempo que se oferta el servicio.” Y (...) ordena: “Conducta: Abstenerse de prestar los servicios de salud, hasta que la comisión técnica de la Secretaría de Salud no realice el levantamiento de la Medida de Seguridad.”

Expresan que en la visita se revisaron 7 estándares (la Resolución 3100 de 2019) y concluye:

Los hallazgos que motivaron la medida se centran en incumplimientos atribuibles a decisiones gerenciales y condiciones estructurales del prestador de servicios de salud, específicamente:

- **Falta de talento humano** tras la terminación unilateral de contratos por parte de la gerencia.
- **Ausencia de tanque de almacenamiento de agua**, incumplimiento que ya había sido advertido en noviembre de 2023 y no fue subsanado.
- **Inconsistencias en el registro del representante legal del prestador.**
- **No verificación de estándares** como dotación, procesos prioritarios e interdependencia, **no por falta de documentos**, sino porque no había prestación efectiva de servicios o no se cumplían condiciones mínimas.

Se descarta que estos hallazgos estén vinculados a la enfermera investigada, ya que:

- Varios estándares no fueron evaluados por falta de condiciones institucionales y no por omisión de entrega de documentos por parte de la enfermera.
- En la diligencia de declaración de la ciudadana Jakelin Cortés Muñoz afirma que los estándares de dotación, procesos prioritarios e interdependencia no se pudieron revisar porque la profesional investigada no entregó la documentación que estaba en su poder. El tribunal afirma que esta declaración es incorrecta, porque la revisión no se hizo por otros motivos que no están relacionados con las funciones de la profesional investigada.

3. El tribunal de primera instancia expresa, que la señora MARCIA CRISTINA LIMA AMORIM, afirma en la denuncia que “La conducta de la contratista profesional de profesión enfermera encuadra en el desconocimiento de los principios éticos inherentes a los profesionales de la salud y da lugar a que se instauren acciones penales civiles y disciplinarias, que estoy en disposición de incoar por los daños y perjuicios derivados del actuar irregular y antiético de la enfermera que nos ocupa.”



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

En relación con este punto el tribunal señala que no encuentra mérito para atender la solicitud de la denunciante de trasladar la investigación disciplinaria a otras instancias, lo anterior indicando que la representante legal podrá hacer efectiva la cláusula penal pecuniaria, indicada en el contrato, finaliza refiriendo, que la denunciante en diligencia de ratificación y ampliación de la queja señaló que entabló la denuncia ante la Fiscalía General de la Nación.

Conclusión del TDEERSO

- **Ausencia de conducta típica y reprochable:** No se encontró evidencia de que la enfermera haya infringido lo dispuesto en las Leyes 266 de 1996 o 911 de 2004, ni se configuró una conducta que se enmarque en las faltas ético-disciplinarias previstas por el ordenamiento aplicable a la profesión de enfermería.
- **Inexistencia de falta deontológica:** La acción atribuida —llevarse documentos laborales a su domicilio y no devolverlos— no está tipificada como falta en el Código de Ética ni en la Ley 911 de 2004. Además, no se comprobó que con esta conducta se haya afectado la confidencialidad, la seguridad institucional o la dignidad del ejercicio profesional.
- **Ausencia de responsabilidad en el cierre del Hospital Ortopédico:** El cierre temporal del establecimiento fue consecuencia del incumplimiento de requisitos estructurales por parte del prestador (falta de tanques de almacenamiento de agua), hecho ajeno a las funciones y responsabilidades de la profesional investigada. Esto fue corroborado en la visita del 19 de marzo de 2024 realizada por la Secretaría Distrital de Salud de Cali.

La enfermera profesional no presenta antecedentes de responsabilidad ética o disciplinaria, según consta en el certificado expedido por el Tribunal Nacional Ético de Enfermería.

Por unanimidad los integrantes del TDEERSO comparten los argumentos de la magistrada instructora al considerar que no existe prueba que permita endilgar responsabilidad a la profesional MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA y en consecuencia declarar la preclusión de la investigación disciplinaria.

5. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

5.1 Competencia.

El TNEE es competente para resolver los asuntos sometidos a su consideración, con fundamento en el Título V, Capítulo I, de la Ley 911 de 2004, artículo 48 que reza:

El Tribunal Departamental Ético de Enfermería se abstendrá de abrir investigación formal o dictar resolución de preclusión durante el curso de la investigación, cuando aparezca demostrado que la conducta no ha existido o que no es constitutiva de falta deontológica o que el profesional de enfermería investigado no la ha cometido o que el proceso no puede iniciarse por haber muerto el profesional investigado, por prescripción de la acción o existir cosa juzgada de acuerdo con la presente ley. Tal decisión se tomará mediante resolución motivada contra la cual proceden los recursos ordinarios que podrán ser interpuestos por el Ministerio Público, el quejoso o su apoderado.

Lo primero que se advierte es que en el proceso disciplinario no se observan nulidades que invaliden la actuación procesal. Una vez notificada en debida forma la Resolución de Preclusión proferida por el TDEERSO, el 12 de diciembre de 2024, dentro de la oportunidad procesal, la abogada Julieth Johanna Cortés López, identificada con T.P. 236082 CSJ, en calidad de apoderada del Hospital Ortopédico S.A.S., representado legalmente por la señora Marcia Cristina Lima Amorim



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

identificada con la Cédula de Extranjería No. 358.188, interpuso recurso de reposición y en subsidio el de apelación en contra de la providencia mencionada; el TDEERSO resolvió no revocar ni reponer la Resolución de Preclusión y concede el recurso de Apelación ante el TNEE.

Así las cosas, el TNEE se dispone a resolver el recurso de alzada que tiene por objeto revocar o confirmar la Resolución de Preclusión proferida por el TDEERSO; el TNEE hace algunas precisiones sobre la tipicidad en materia disciplinaria.

5.2. Tipicidad en materia disciplinaria. La Corte Constitucional en la sentencia C-044 de 2023¹ afirma, que el principio de tipicidad como parte del principio de legalidad también rige en el derecho disciplinario, aunque con un grado de flexibilidad mayor que en el derecho penal, dadas las características del derecho administrativo sancionador. En este contexto, sostiene que:

(...) en el derecho administrativo sancionador se cumple el principio de tipicidad cuando la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas. Esto es así porque en dicho ámbito el legislador tiene la posibilidad de incorporar en el respectivo tipo punitivo las remisiones normativas generales pero precisas que completen la proposición sancionatoria. En esa medida, goza de una amplia facultad para determinar las infracciones y las sanciones administrativas, siempre y cuando establezca un marco de referencia cierto, con la finalidad de que el funcionario administrativo se oriente por criterios objetivos al momento de cumplir sus funciones sancionatorias.

Esto significa que, aunque no sea una descripción completamente cerrada como en el derecho penal, la conducta debe ser determinable con claridad a partir de normas jurídicas, garantizando que el investigado conozca de antemano qué comportamientos son sancionables.

Tipos en blanco o abiertos en materia disciplinaria. Los tipos abiertos son disposiciones normativas que no describen de manera detallada o cerrada una conducta sancionable, sino que se remiten a deberes generales, principios éticos, funciones públicas o conceptos jurídicos indeterminados. La Corte ha reiterado que la tipicidad en el derecho disciplinario no requiere la misma rigidez que en el derecho penal, pero exige que los tipos abiertos no sean tan amplios que permitan sanciones arbitrarias. En relación con estos tipos ha dicho la Corte Constitucional:

En el derecho administrativo sancionatorio, la jurisprudencia² ha señalado que, al menos de forma general, los siguientes aspectos o elementos deben ser previstos en la ley, dado su carácter esencial o estructural: i) la descripción de la conducta que da lugar a la sanción; ii) la determinación de la sanción, iii) la autoridad competente para aplicarla y iv) el procedimiento para su imposición. La posibilidad de que tales elementos sean previstos en la ley de manera genérica se materializa a través de conceptos parcialmente indeterminados o de tipos en blanco, técnica, la primera, que es la que se aplica en este caso, según se constatará más adelante.

¹ República de Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C- 044 del 1 de marzo de 2023, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo.

² Tal argumento ha sido reiterado en la sentencia C-412 del 1 de julio de 2015, M.P. Alberto Rojas Ríos y en la sentencia del 11 de marzo de 2021 de la Sección Primera del Consejo de Estado, en el proceso con radicado 11001-03-24-000-2012-00178-00, C.P. Roberto Augusto Serrato Valdés.



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

En este mismo sentido el Consejo de Estado³ en sentencia de la CP Martha Nubia Velásquez Rico ha retomado las sentencias de la Corte Constitucional y afirma que los tipos abiertos son descripciones amplias y estas no se agotan en su propia descripción, veamos:

En cuanto a la descripción de la conducta que da lugar a la sanción, la jurisprudencia ha indicado que le corresponde realizarla, de forma detallada, al reglamento y no a la ley, lo que implica, frente al principio de legalidad y, como consecuencia, del de tipicidad que le es inmanente, que en el derecho administrativo sancionatorio el legislador está facultado para tipificar las conductas en un sistema “*numerus apertus*” –caracterizado por descripciones amplias y genéricas en cuya textura abierta no se agotan los términos de su propia prescripción, sino que admiten la acumulación o inclusión de nuevas categorías–, sin que, en ningún caso, pueda permitirse que la ley sancionatoria sea completamente indeterminada.

En esa línea jurisprudencial, se puede afirmar que hay “mayor flexibilidad que se admite en la tipificación de las conductas en materia sancionatoria administrativa, según el cual es posible la definición de conductas indeterminadas y la utilización de la técnica de tipos en blanco”, de ahí que “las conductas o comportamientos que constituyen falta administrativa, no tienen por qué ser descritos con la misma minuciosidad y detalle que se exige en materia penal, permitiendo así una mayor flexibilidad en la adecuación típica. En consecuencia, se reitera que las conductas contempladas en la Ley 911 de 2004, se pueden complementar con los contratos de trabajo, la Ley 266 de 1996, reglamentos, decretos y otras leyes relacionadas con el tema objeto de investigación.

6.RECURSO DE APELACIÓN

Metodología. Se analizarán las inconformidades objeto del recurso de apelación y acto seguido el TNEE realizará el análisis a cada inconformidad.

6.1. Inconformidades de la recurrente:

La recurrente hace los siguientes reparos:

Cuestiona la decisión del TDEERSO, que eximió de responsabilidad a la profesional de enfermería María Fernanda Madroñero Mejía e indica que ninguna norma prohíbe que la investigada se lleve los documentos a su domicilio y no los devuelva, tras finalizar su relación contractual. La recurrente, argumenta que esta decisión desconoce normas legales y principios éticos sobre custodia, uso y protección de la información en el sector salud.

Entre los documentos retenidos se incluyen estándares de calidad, claves de REPS y correos electrónicos institucionales y otros archivos de carácter confidencial, que son considerados parte del acervo documental confidencial de la IPS, y cuya retención constituye, según la Apelante, un acto contrario a la ética profesional, la normatividad vigente (Leyes 1581 de 2012, 1438 de 2011 y 527 de 1999), y las cláusulas contractuales pactadas como la que se indica a continuación:

La Cláusula Segunda del Contrato Literal b) que señala: “Presentar oportunamente y en forma periódica los informes que se requieren para el cumplimiento del objeto del contrato.”

Se señala además que la profesional incumplió el deber de presentar informes periódicos (cláusula segunda del contrato) y que, sin autorización, recibió la visita de la Secretaría de Salud, omitiendo presentar los estándares solicitados que estaban bajo su custodia. La

³ Corte Constitucional. Sentencia C-699 del 18 de noviembre de 2015. M.P. Alberto Rojas Ríos / Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Auto del 29 de junio de 2022. Radicado 11001-03-25-000-2015-00548-00. M.P. Oswaldo Giraldo



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

Recurrente, sostiene que la decisión del Tribunal ignora el perjuicio institucional generado y vulnera disposiciones sobre confidencialidad, protección de datos y cumplimiento contractual.

Más adelante la Apelante señala:

“...omite el Tribunal Ético reconocer los principios orientadores de la Honorable Corporación y se apega a justificar el actuar de la enfermera MADROÑERO en el hecho de no haber percibido los honorarios por no haber cumplido a cabalidad sus funciones y con pleno conocimiento que para reclamar y conseguir el pago de los mismos la contratista disponía de otras acciones que la normatividad vigente le confiere...”

Esgrime la recurrente, que el TDEERSO omitió considerar que la contratista MARIA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA infringió la Ley 911 de 2004, al actuar en contravía de los artículos 23 y 24, que establecen el deber del profesional de enfermería de cumplir sus responsabilidades éticas y conocer su lugar de trabajo para actuar con lealtad y profesionalismo.

La decisión que avala su negativa a entregar documentos pertenecientes al Hospital Ortopédico (HO) contradice el marco normativo vigente. Su conducta constituye una retención indebida de documentos, lo cual está sancionado por el artículo 293 del Código Penal Colombiano. Además, vulnera principios éticos y legales relacionados con la custodia de la información institucional, la protección de datos personales (Ley 1581 de 2012) y las obligaciones de las IPS (Ley 1438 de 2011).

Análisis del TNEE

La Corte Constitucional en sentencia C-044 de 2023, establece que en el ámbito del derecho administrativo sancionador, el principio de tipicidad se cumple cuando la conducta sancionable esté descrita de manera específica y precisa, bien porque esté determinada en el mismo cuerpo normativo o sea determinable a partir de la aplicación de otras normas jurídicas, en este sentido, el TNEE considera que en el Capítulo III “De la responsabilidad del profesional de enfermería con las instituciones y la sociedad” el artículo 23 de la Ley 911 de 2004, establece la responsabilidad del profesional de enfermería de cumplir las obligaciones inherentes al cargo que desempeñe en la IPS. El artículo 23 al tenor literal reza:

El profesional de enfermería cumplirá las responsabilidades deontológicas profesionales inherentes al cargo que desempeña en las instituciones prestadoras de salud en donde preste sus servicios, siempre y cuando esas no impongan en sus estatutos obligaciones que violen cualquiera de las disposiciones deontológicas consagradas en la presente ley.

Ahora bien, dicha norma en armonía con la Ley 1712 de 2014 que regula el derecho al acceso a la información pública, indica en el artículo 4º:

CONCEPTO DEL DERECHO. En ejercicio del derecho fundamental de acceso a la información, toda persona puede conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados. El acceso a la información solamente podrá ser restringido excepcionalmente. Las excepciones serán limitadas y proporcionales, deberán estar contempladas en la ley o en la Constitución y ser acordes con los principios de una sociedad democrática. (subrayo fuera de texto)
(...)

Ahora bien, la pregunta que nos hacemos es ¿quiénes tienen la calidad de sujetos obligados? Este interrogante se dilucida en el artículo 5º ibídem, que define a los sujetos obligados:

...
c). Las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que presten función pública, que presten servicios públicos respecto de la información directamente relacionada con la prestación del servicio público. (subrayo fuera de texto)

...



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

Dentro de los sujetos obligados están los profesionales de enfermería que prestan una función o un servicio público, la salud es un servicio público así lo reza el artículo 49 de la Constitución Política.

Adicionalmente, esta misma Ley establece que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier sujeto obligado, en la forma y condiciones que establece esta Ley y la Constitución.

En lo relacionado con la “función pública” se refiere a la actividad que realiza el Estado o las entidades que actúan en representación de él para el cumplimiento de fines públicos. Las entidades promotoras de salud - EPS, y las instituciones prestadoras de salud - IPS son consideradas entidades de la función pública, debido al rol que desempeñan en la prestación de servicios de salud a la población.

Los documentos que se generan en el ejercicio de la función pública, incluyendo los relacionados con el sistema de calidad, deben ser conservados de manera adecuada para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y el control de la gestión. Esto permite que la ciudadanía pueda acceder a la información y ejercer su derecho a saber cómo se están utilizando los recursos públicos y cómo se están prestando los servicios públicos.

Los sistemas de calidad en las IPS son mecanismos internos que buscan garantizar la calidad y seguridad en la prestación de los servicios de salud. La conservación de los documentos relacionados con estos sistemas permite demostrar que la IPS está cumpliendo con los estándares de calidad y seguridad exigidos.

El TNEE afirma que es un deber tanto ético como legal del profesional de enfermería la adecuada custodia, entrega y disposición de los documentos institucionales relacionados con el sistema obligatorio de garantía de calidad en la prestación del servicio de salud.

Corolario de lo señalado en precedencia el TNEE indica tres aristas que fundamentan la decisión de revocar la Resolución de Preclusión y ordenar la formulación del pliego de cargos:

- ✓ **El deber de cumplimiento funcional y deontológico:** El artículo 23 de la Ley 911 de 2004 impone al profesional de enfermería el compromiso de cumplir con las responsabilidades inherentes al cargo, siempre que no vulneren principios éticos, lo cual incluye la gestión adecuada de la documentación institucional como parte de sus funciones.
- ✓ **La sujeción a la función pública:** Según el artículo 5° de la Ley 1712 de 2014, las IPS —como entidades que prestan un servicio público— están obligadas a garantizar el acceso a la información relacionada con dicha prestación. Esto incluye documentos del sistema de garantía de calidad.
- ✓ **El Respeto del Derecho de la ciudadanía a la información:** La Ley 1712 de 2014 reconoce el derecho fundamental de las personas a conocer y acceder a la información pública. Para ello, es indispensable que quienes trabajan en las IPS **conserven, protejan y entreguen oportunamente dicha información**, y no la retengan de manera indebida, obstaculizando el acceso ciudadano.



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

Bajo esta óptica, el TNEE no comparte a la luz de la deontología, la conducta de la profesional de enfermería MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA que utilice como medio de presión, ante el incumplimiento del contratante, la omisión de la entrega de documentos relacionados con la función de asesora en el sistema obligatorio de garantía de calidad de salud. Si existe un incumplimiento económico por parte de la entidad contratante, el procedimiento legal adecuado es acudir a los mecanismos de resolución de conflictos contractuales o instancias judiciales, nunca el uso de vías de hecho o retención de información institucional.

No obstante, lo anterior, es importante señalar que la conducta de la profesional se enmarca en un contexto de afectación personal, en el que, desde lo humano, actuó al sentirse vulnerada en sus derechos laborales ante la omisión del pago de sus honorarios. Esta situación, aunque no justifica la retención de documentos institucionales, sí evidencia una falencia en el cumplimiento de las obligaciones contractuales por parte del Contratante. Además, este tipo de prácticas reflejan una conducta abusiva por parte del Contratante, quien no solo incumple presuntamente, con sus deberes legales y contractuales, sino que también vulnera derechos laborales fundamentales consagrados en la legislación vigente. Al omitir el pago de los honorarios pactados, se transgrede el principio de *justicia laboral*, así como el deber de garantía del trabajo en condiciones dignas y justas. Estas actuaciones generan un entorno de vulnerabilidad e inequidad que afecta la integridad y el bienestar del personal de salud, en abierta contradicción con los principios de buena fe, equidad y respeto mutuo que deben regir toda relación laboral, particularmente en el ámbito sanitario, donde el respeto por la dignidad humana resulta esencial.

El profesional de enfermería que como consecuencia de sus funciones gestiona documentos relacionados con la calidad en salud tiene la obligación ética (derivada de su Estatuto Deontológico Profesional) y legal (derivada de normas sobre acceso a la información y función pública) de entregarlos a la entidad al finalizar su contrato, garantizando así el acceso ciudadano a la información y el cumplimiento institucional.

6.2. Inconformidades de la recurrente:

Pretensiones de la recurrente:

1. REVOCAR el fallo de primera instancia y proceder a fallar en derecho, atendiendo la conducta irregular e ilícita de la enfermera MARIA [\(sic\)](#) FERNANDA MADROÑERO MEJIA [\(sic\)](#).
- 2.- Como consecuencia de la revocatoria ORDENAR a la contratista a entregar los documentos ocultos o retenidos por ella a fin de dar cumplimiento a las exigencias de la Secretaria [\(sic\)](#) de Salud del Valle y por recuperar los documentos y demás objetos retenidos de propiedad de la institución.
3. Investigar en debida forma a la señora MANDROÑERO MEJIA [\(sic\)](#) y hacer efectiva las medidas sancionatorias a que haya lugar por la conducta en que incurrió
4. Se ordene a resarcir los daños y perjuicios ocasionados a la IPS con el incumplimiento de sus deberes como los causados a título personal a la quejosa, los cuales se procederá a liquidar hasta la fecha en que se subsane la omisión de la entrega de los documentos y demás ítems enunciados en la queja elevada al Tribunal de enfermería del Valle.

Análisis del TNEE

El TNEE da respuesta a cada una de las pretensiones expresadas por la recurrente.

1. De acuerdo con los argumentos que el TNEE esgrimió en la inconformidad precedente, se ordena revocar la Resolución de Preclusión de fecha 12 de diciembre de 2024.



TRIBUNAL NACIONAL ÉTICO DE ENFERMERÍA

NIT: 830040508-1

Ley 266 de 1996 / Ley 911 de 2004:

Ley deontológica para el ejercicio de la profesión de Enfermería en Colombia”

2. Como consecuencia de la revocatoria de la Resolución de Preclusión, se formule Pliego de Cargos a la profesional MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA, continuando la presente actuación administrativa bajo el cumplimiento estricto de los principios del debido proceso, la presunción de inocencia y el derecho a la defensa, conforme a lo establecido en la Constitución Política y la Ley 911 de 2004.

3. Ya se dio respuesta.

4. La misión fundamental del Tribunal Ético de enfermería se centra exclusivamente en valorar el comportamiento del profesional de enfermería a la luz de los principios éticos, deontológicos y morales que rigen el ejercicio de la profesión, conforme a lo dispuesto en la Ley 911 de 2004, sin que le corresponda resolver controversias de índole económico ni declarar indemnizaciones, competencias que recaen en la jurisdicción ordinaria o en los mecanismos legales establecidos para la resolución de conflictos contractuales.

CONCLUSIÓN

En Sala Probatoria virtual, el magistrado ponente Andrés Enrique Ramírez Galindo hace la lectura del proyecto de Resolución de Apelación, el cual se presentó previamente a los magistrados por la plataforma de *Google Drive*, guardando la reserva de todos los datos. Una vez leído y debatido en Sala Probatoria se aprueba con siete (7) votos.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Nacional Ético de Enfermería en uso de sus atribuciones legales y deontológico-disciplinarias,

RESUELVE:

ARTÍCULO PRIMERO: REVOCAR la Resolución de Preclusión del proceso de radicación 206-2024 proferida por el Tribunal Departamental Ético de Enfermería Región Suroccidental, TDEERSO, del 12 de diciembre de 2024, por las razones expuestas en la parte motiva del presente acto, en su lugar, formular PLIEGO DE CARGOS a la profesional de enfermería MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA identificada con cédula de ciudadanía 1.130.616.561 expedida en Cali (Valle).

ARTÍCULO SEGUNDO: NOTIFICAR el presente acto a la profesional de enfermería MARÍA FERNANDA MADROÑERO MEJÍA y a su apoderado abogado JOSÉ FERNANDO MUÑOZ LÓPEZ, conforme al Artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, a la dirección electrónica: nana_1848@hotmail.com y titulado1958@hotmail.com, respectivamente.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR el presente acto a la señora MARCIA CRISTINA LIMA AMORIM, Representante Legal de Hospital Ortopédico sucursal Cali, conforme al Artículo 67 de la Ley 1437 de 2011, al correo electrónico: gerencia.general@hortopedico.com y a su representante legal JULIETH JOHANNA CORTÉS LÓPEZ al correo electrónico: gerencia.general@hortopedico.com.

ARTÍCULO CUARTO: ORDENAR el envío del presente expediente al tribunal de origen, una vez realizada la notificación, para lo de su competencia.



Contra la presente decisión no procede recurso alguno.

COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE

Dado en Bogotá, D.C., a los cinco (5) días del mes de junio del año dos mil veinticinco (2025).

LUZ ESPERANZA AYALA DE CALVO

Presidente

MARÍA MARLENE MONTES VALVERDE
Magistrada

LUZ HELENA ORTIZ CUEVAS
Magistrada

ANDRÉS ENRIQUE RAMÍREZ GALINDO
Magistrado Ponente

ROSA NURY ZAMBRANO BERMEO
Magistrada

MARÍA IRAIDIS SOTO SOTO
Magistrada

CIELO DE JESÚS ALMENARES CAMPO
Magistrada

EUGENIA SANTAMARÍA MUÑOZ
Abogada secretaria