



RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO 4º ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.

Bogotá D.C., 19 de mayo de 2023

Expediente: 11001 – 33 – 34 – 004 – 2018 – 00153 – 00
Demandante: BOGOTÁ D.C. SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD Y FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD
Demandado: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
Medio de control: Nulidad y restablecimiento del derecho
Asunto: Sentencia

El Despacho conforme lo ordenó el Tribunal Administrativo de Cundinamarca Sección Primera Subsección B, en providencia del 28 de abril de 2022¹, profiere en primera instancia, de acuerdo con el artículo 187 de la Ley 1437 de 2011, la siguiente sentencia,

I. SÍNTESIS DE LAS ACTUACIONES PROCESALES SURTIDAS

1. DEMANDA

1.1. PRETENSIONES DE LA DEMANDA²

Solicita la parte demandante lo siguiente:

“2.1. Declarar nulas las Resoluciones No... 006370 de 23 DE DICIEMBRE DE 2016. Por medio de la cual se resuelve una investigación administrativa adelantada en contra de la Alcaldía mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Salud; No. PARL 001800 DE 26 DE JULIO DE 2017. Por la cual se resuelve recurso de reposición interpuesto por la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Salud, en contra de la Resolución No. PARL 006370 de 23 de diciembre de 2016 y No. 000343 DE 25 DE ENERO DE 2018. Por la cual se resuelve un recurso de apelación interpuesto por la Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Salud en contra de la resolución PARL 006370 de 23 de diciembre modificada por la Resolución No. 001800 del 26 de julio de 2017, la cual impone una sanción equivalente a CINCUENTA (50) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES”

“2.2. Que como consecuencia de lo anterior, se ordene la Superintendencia Nacional de Salud a no iniciar el cobro de la mencionada sanción (en el caso de que a la fecha de proferirse el fallo no lo hubiese realizado). EN SUBSIDIO, a reintegrar al FONFO (sic) FINANCIERO DISTRITAL DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTA, el valor pagado por el concepto de sanción proferida en la resolución PARL 006370 de 23 de diciembre de 2016 modificada por la resolución No. 001800 del 26 de julio de 2017.

2.3. Declarar a título de restablecimiento del derecho, se condene a la Superintendencia Nacional de Salud devolver a la SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ, el dinero cancelado como sanción pecuniaria, por valor de CINCUENTA (50) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES. Dinero que deberá ser indexado desde la fecha de su causación, hasta la fecha del pago y sobre su valor histórico se liquidarán intereses legales corrientes y/o moratorios a que haya lugar durante el mismo periodo.

2.4. Se ordene el cumplimiento de la sentencia dentro del término de establecido en el artículo 192 y .195 del C.P.A.C.A

2.5. Se ordene que de no efectuarse el pago en forma oportuna, la entidad liquidará los intereses moratorios como lo ordena el inciso tercero del artículo 192 del C.P.A.C.A”

¹ Pág. 17-18 archivo “33SentenciaSegundaInstancia” del “CuadernoPrincipal”.

² Págs. 3 y 1-2 archivo “02DemandayAnexos y 03Subsana” del “CuadernoPrincipal”.

1.2. ARGUMENTOS DE LA DEMANDA³

El apoderado de la parte actora manifestó que se transgredió el debido proceso administrativo al desconocerse los artículos 14 y 21 del Decreto 1011 de 2006, el artículo 9 de la Resolución 1043 de 2006, el artículo 4 de la Resolución 1998 de 2010 y la Resolución 2242 de 2011, dado que la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá realizó las visitas de verificación de las condiciones del Sistema Único de Habilitación de la IPS DIVERSIFICANDO IDEAS Y OPORTUNIDADES EN SALUD DIO SALUD, dentro de los cuatro años que establece dichas disposiciones.

Refirió que la Superintendencia Nacional de Salud incurrió en falsa motivación por indebida valoración probatoria, por atipicidad y antijuricidad de la conducta sancionatoria, pues no existe norma alguna que se le pueda endilgar a la entidad.

2. CONTESTACIÓN DE LA DEMANDA⁴

La Superintendencia Nacional de Salud contestó la demanda oponiéndose a la prosperidad de las pretensiones, al considerar que la Secretaría de Salud Distrital incumplió el numeral 42.2.6 del artículo 43, el inciso 1 de artículo 45 de la Ley 715 de 2001, incurriendo en la causal prevista en el numeral 130.7 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011.

Señaló que la Secretaría de Salud Distrital vulneró el Sistema de Seguridad Social en Salud y el derecho a la salud, al incumplir sus funciones de inspección y vigilancia de los prestadores de servicio en salud de su jurisdicción, para el asunto, la IPS DIVERSIFICANDO IDEAS Y OPORTUNIDADES EN SALUD DIO SALUD

Indicó que, la entidad demandante realizó la visita de verificación de las condiciones del Sistema único de Habilitación a la IPS DIO SALUD S.A., pero de manera extemporánea.

3. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

3.1. Parte demandante⁵

Ratificó los argumentos expuestos en la demanda.

3.2. Parte demandada⁶

Insistió en las razones planteadas con la contestación de la demanda.

II. CONSIDERACIONES

1. HECHOS PROBADOS

Con los documentos que forman el plenario se lograron demostrar las siguientes premisas fácticas que interesan al debate:

2.1. El 22 de octubre de 2009, Bogotá D.C. – Secretaría Distrital de Salud certificó que al 25/09/2009 la IPS Diversificando en Ideas y Oportunidades en Salud S.A. DIO SALUD S.A., con Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud del 15/11/2006, cumplía con las condiciones tecnológicas y científicas, suficiencia patrimonial y financiera y técnico administrativas establecidas en el Sistema Único de Habilitación de Prestadores de Servicios de Salud, conforme a las visitas efectuadas los días 18, 21, 22, 24 y 25 de septiembre de 2009⁷.

³ Pág. 4-15 archivo "02 DemandayAnexos" del "CuadernoPrincipal".

⁴ Págs. 20-29 archivo "08Folios182AL208" del "01CuadernoPrincipal".

⁵ Archivo "37CdFolio241" del "01CuadernoPrincipal".

⁶ Archivo "37CdFolio241" del "01CuadernoPrincipal".

⁷ Págs 121-127. Archivo "09Folio209CD "Del "CuadernoPrincipal".

2.2. El 22 de junio de 2011, la IPS DIO SALUD S.A. reportó ante Secretaría Distrital de Salud el cierre temporal del "Grupo apoyo diagnóstico y complementación terapéutica del servicio de Nefrología – Diálisis Renal"⁸.

2.3. El 5 de octubre de 2012, la IPS DIO SALUD S.A. reportó ante Secretaría Distrital de Salud el cierre de la "entidad o prestador"⁹.

2.4. El 22 de febrero de 2013, la IPS DIO SALUD S.A. se inscribió en el registro especial de prestadores de servicios de salud del Ministerio de la Protección Social con fecha de vencimiento del 22 de febrero de 2017¹⁰.

2.5. El 21 de octubre de 2013 la Superintendencia Nacional de Salud remitió a la IPS DIO SALUD S.A., el informe preliminar de la visita que adelantó a la institución el 3 y 4 de julio de 2013¹¹.

2.6. El 8 de noviembre de 2013 la IPS DIO SALUD S.A. presentó ante la Superintendencia Nacional de Salud, respuesta al informe preliminar de la visita del 3 y 4 de julio de 2013¹².

2.7. El 25 de febrero de 2014, Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud a través del manual Único de Estándares y de Verificación verificó las condiciones administrativas y financieras de la IPS DIO SALUD S.A.¹³.

2.8. El 23 de octubre de 2014, la Superintendencia Nacional de Salud requirió a la IPS DIO SALUD S.A. para que diseñará un plan de desempeño que permitiera solucionar los hallazgos del informe final¹⁴.

2.9. La Superintendencia Nacional de Salud a través de la Resolución Nro. 002229 del 29 de abril de 2016, ordenó el inicio de un procedimiento administrativo sancionatorio en contra de Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud, expediente SIAD Nro.0910201600761, por incumplir presuntamente el numeral 43.2.6 del artículo 43 de la ley 715 de 2001, en concordancia con lo establecido en el inciso 1 del artículo 45, que constituye la causal 130.7 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011¹⁵.

2.10. La notificación de la Resolución Nro. 002229 de 2016 se surtió el 13 de mayo de 2016¹⁶.

2.11. El 20 de mayo de 2016, Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud rinde descargos frente a la conducta endilgada en la Resolución Nro. 002229 de 2016¹⁷.

2.12. El 5 de octubre de 2016, la Superintendencia Nacional de Salud profiere la Resolución Nro. 005497, por medio de la cual se resuelven pruebas y se corre traslado para alegar de conclusión a Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud, dentro del expediente SIAD Nro.0910201600761¹⁸.

2.13. El 6 de octubre de 2016, se surtió la notificación de la Resolución Nro. 005497 de 2016¹⁹.

2.14. El 16 de octubre de 2016, la Superintendencia Nacional de Salud emitió el informe final de visita de auditoría practicada a la IPS DIO SALUD S.A. en la que se relacionaron 46 hallazgos administrativos²⁰.

⁸ Págs 197-199. Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

⁹ Págs 201-203. Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁰ Págs 205-207. Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹¹ Págs 5-6. Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹² Págs 7-30. Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹³ Págs 129-136 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁴ Págs 31-32 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁵ Págs 95-100 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁶ Pág 103 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁷ Págs 113-119 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁸ Págs 153-157 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

¹⁹ Pág 159 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

²⁰ Págs 33-93 Archivo "09Folio209CD "Del "Cuaderno Principal".

2.15. El 19 de octubre de 2016, Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud presentó alegatos de conclusión en el expediente SIAD Nro. 0910201600761²¹.

2.16. La Superintendencia Nacional de Salud mediante la Resolución Nro. PARL 006370 de 23 de diciembre de 2016, resolvió la investigación administrativa adelantada en contra de Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud, dentro del expediente SIAD Nro. 0910201600761, e impuso una sanción equivalente a 200 smlmv, por no ejercer inspección y vigilancia sobre la IPS DIO SALUD S.A. con respecto a la vigencia 2012²².

2.17. La notificación de la Resolución Nro. 006370 de 2016 se llevó a cabo el 16 de enero de 2017²³.

2.18. El 26 de enero de 2017, Bogotá D.C –Secretaría Distrital de Salud presentó recurso de reposición y apelación en contra de la Resolución PARL 006370 de 2016²⁴.

2.19. La Superintendencia Nacional de Salud, a través de la Resolución Nro. PARL 001800 del 26 de julio de 2017, resolvió el recurso de reposición interpuesto por Bogotá D.C – Secretaría Distrital de Salud en contra del acto sancionatorio modificando la sanción a 50 smlmv²⁵.

2.20. La Superintendencia Nacional de Salud a través de la Resolución Nro. 000343 del 25 de enero de 2018, resolvió el recurso de apelación interpuesto por la Bogotá D.C – Secretaría Distrital de Salud, en contra del acto sancionatorio confirmando la Resolución PARL 006370 de 2016, modificada parcialmente por la Resolución PARL 001800 de 2017²⁶.

2.21. La notificación de la Resolución Nro. 00343, se surtió el 5 de febrero de 2018²⁷.

2. PROBLEMAS JURÍDICOS

De acuerdo con la fijación del litigio efectuada en auto de 10 de marzo de 2020²⁸, la controversia se centra en resolver las siguientes preguntas:

¿Si los actos demandados están incursos en las causales de nulidad de expedición irregular, desconocimiento del derecho al debido proceso y/o falta de motivación, en la medida en que BOGOTÁ D.C.- SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD adelantó visitas a la IPS DIO SALUD S.A. el 18, 21, 22 y 24 de septiembre de 2009 que presuntamente le permitieron cumplir con el plan de visitas establecido en el artículo 9 de la Resolución Nro. 1043 de 2006 del Ministerio de la Protección Social para la vigencia 2013?

¿Si la Superintendencia Nacional de Salud presuntamente omitió tener en cuenta en los actos demandados que el 25 de febrero de 2014, BOGOTÁ D.C.- SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD adelantó una visita a la IPS DIO SALUD S.A. en la que presuntamente se ejercieron funciones de inspección y vigilancia sobre esa institución para la vigencia 2012?

¿Si los actos acusados adolecen de la causal de nulidad de interpretación errónea, en lo que hace referencia a los artículos 14 y 21 del Decreto 1011 de 2006, así como del artículo 9 de la Resolución Nro. 1043 de 2006 del Ministerio de la Protección Social?

3. DEL DERECHO FUNDAMENTAL AL DEBIDO PROCESO.

El artículo 29 de la Constitución Política establece, que el debido proceso **“se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas. (...)”**, derecho fundamental que es de aplicación inmediata de conformidad con lo establecido en el artículo 85 Superior.

²¹ Págs 161-166 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²² Págs 167-179 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²³ Pág 185 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²⁴ Págs 187-195 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²⁵ Págs 215-224 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²⁶ Págs 229-242 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²⁷ Pág 245 Archivo “09Folio209CD” “Del “Cuaderno Principal”.

²⁸ Págs 33-35 Archivo “10Folio210A1240” “Cuaderno Principal”.

Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C – 034 de 2014²⁹ precisó:

“El debido proceso es un derecho fundamental. Posee una estructura compleja, en tanto se compone por un plexo de garantías que deben ser observadas en todo procedimiento administrativo o judicial, escenarios en los que operan como mecanismo de protección a la autonomía y libertad del ciudadano y límites al ejercicio del poder público. Por ese motivo, el debido proceso es también un principio inherente al Estado de Derecho, cuyas características esenciales son el ejercicio de funciones bajo parámetros normativos previamente establecidos y la erradicación de la arbitrariedad. (...) En ese contexto, la jurisprudencia constitucional ha definido el debido proceso como el conjunto de etapas, exigencias o condiciones establecidas por la ley, que deben concatenarse al adelantar todo proceso judicial o administrativo. Entre estas se cuentan el principio de legalidad, el derecho al acceso a la jurisdicción y a la tutela judicial efectiva de los derechos humanos, el principio del juez natural, la garantía de los derechos de defensa y contradicción, el principio de doble instancia, el derecho de la persona a ser escuchada y la publicidad de las actuaciones y decisiones adoptadas en esos procedimientos.”

4. DE LA FALSA MOTIVACIÓN EN LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

El Consejo de Estado ha señalado que, la falsa motivación como causal de nulidad se presenta cuando no existe concordancia entre la realidad fáctica y jurídica del acto administrativo.

En extenso, la referida Corporación indicó:

*“**Sobre la falsa motivación**, la Sección... ha precisado que esta "causal autónoma e independiente se relaciona directamente con el principio de legalidad de los actos y con el control de los hechos determinantes de la decisión administrativa. **Para que prospere** la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación, **la Sala ha señalado que "es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a)** O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; **o b)** Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente”³⁰ (Negrilla y subraya fuera de texto).*

De manera tal que, cuando las consideraciones de un acto no corresponden con la realidad, ni permiten justificar la decisión que adopta la autoridad administrativa, se está en presencia de un acto falsamente motivado, lo cual afecta su validez, entendida ésta como la correcta adecuación de un pronunciamiento al ordenamiento jurídico.

5. CASO CONCRETO

En el presente asunto se encuentra en discusión la legalidad de las Resoluciones Nros. 006370 de 23 de diciembre de 2016, PARL 001800 de 26 de julio de 2017 y 000343 de 25 de enero de 2018, por las cuales la Superintendencia Nacional de Salud resuelve una investigación administrativa adelantada en contra de la Alcaldía mayor de Bogotá - Secretaría Distrital de Salud, resuelve el recurso de reposición y de apelación e impone una sanción equivalente a cincuenta (50) smlmv, respectivamente.

Así las cosas, procede el Despacho a resolver los problemas jurídicos planteados en la fijación del litigio³¹.

De la vulneración al debido proceso y de la falsa motivación

²⁹ M.P. María Victoria Calle Correa

³⁰ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, C.P. Milton Chaves García, veintiséis (26) de julio de dos mil diecisiete (2017), Radicación Número: 11001-03-27-000-2018 00006-00 (22326), actor: Camilo Alberto Riaño Abaunza, demandado: Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales -DIAN-

³¹ Archivo "13AutoCorreTrasladoAlegatos"

Consideró la parte demandante que los actos administrativos demandados incurren en falsa motivación y violación al debido proceso, dado que se desconocieron los artículos 14 y 21 del Decreto 1011 de 2006, el artículo 9 de la Resolución 1043 de 2006, el artículo 4 de la Resolución 1998 de 2010 y la Resolución 2242 de 2011, pues la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá realizó las visitas de verificación de las condiciones del Sistema Único de Habilitación de la IPS DIVERSIFICANDO IDEAS Y OPORTUNIDADES EN SALUD DIO SALUD, dentro de los cuatro años que establecen dichas disposiciones.

Al respecto, el Decreto 1011 del 03 de abril de 2006³² en sus artículos 14 y 21 disponen:

ARTÍCULO 14°.- TÉRMINO DE VIGENCIA DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ESPECIAL DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD. La inscripción de cada Prestador en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud, tendrá un término de vigencia de cuatro (4) años, contados a partir de la fecha de su radicación ante la Entidad Departamental o Distrital de Salud correspondiente. Los prestadores de servicios de salud una vez se cumpla la vigencia de su habilitación podrán renovarla, de acuerdo con los lineamientos que defina el Ministerio de Protección Social.

ARTÍCULO 21°.- PLAN DE VISITAS. Las Entidades Departamentales y Distritales de Salud deben elaborar y ejecutar un plan de visitas para verificar que todos los Prestadores de Servicios de Salud de su jurisdicción, cumplan con las condiciones tecnológicas y científicas, técnico administrativas y suficiencia patrimonial y financiera de habilitación, que les son exigibles. De tales visitas, se levantarán las actas respectivas y los demás soportes documentales adoptados para este proceso.

PARÁGRAFO.- Las visitas de verificación podrán ser realizadas mediante contratación externa, acompañadas por un funcionario capacitado de la Entidad Departamental o Distrital de Salud, previo cumplimiento de las condiciones establecidas en el artículo 20 del presente Decreto y las metas periódicas de visitas que determine el Ministerio de la Protección Social.

Las Entidades Territoriales deberán realizar al menos una visita de verificación de cumplimiento de los requisitos de habilitación a cada prestador, durante los cuatro (4) años de vigencia del registro de habilitación.". (Negrilla fuera del texto).

Por su parte, el artículo 9 de la Resolución 1043 del 3 de abril de 2006³³ señaló:

*ARTÍCULO 9°.- PLAN DE VISITAS. Las entidades departamentales y distritales de salud deberán realizar e informar al Ministerio la programación anual de visitas de verificación del cumplimiento de las condiciones de habilitación y del programa de auditoría para el mejoramiento de la calidad en la atención, con base en las prioridades establecidas en el anexo técnico N° 2 que hace parte de la presente Resolución, de tal manera que cada año se verifique por lo menos el 25% del total de prestadores inscritos en la respectiva vigencia, **garantizando que se realice al menos una visita de verificación, durante los cuatro (4) años de vigencia del registro de habilitación.** Los porcentajes anuales de verificación serán acumulativos. (Negrilla fuera del texto).*

Las entidades departamentales y distritales de salud, una vez efectuadas las visitas de verificación de prestadores de servicios de salud, reportarán al Ministerio de la Protección Social, la información que este defina mediante circular. Esta información deberá ser remitida dentro de los cinco (5) primeros días del mes siguiente de haberse efectuado la visita de verificación.

³²Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud

³³ Por la cual se establecen las condiciones que deben cumplir los Prestadores de Servicios de Salud para habilitar sus servicios e implementar el componente de auditoría para el mejoramiento de la calidad de la atención y se dictan otras disposiciones

Si efectuada la visita de verificación se genera algún proceso sancionatorio que ocasione el cierre definitivo del prestador de servicios de salud o de un servicio y en consecuencia la revocatoria de la habilitación, la entidad territorial deberá diligenciar la novedad en el formulario de reporte de novedades definido mediante circular por el Ministerio de la Protección Social. Esta información deberá reportarse al Ministerio de la Protección Social dentro de los cinco (5) primeros días hábiles siguientes al vencimiento de cada trimestre.

Asimismo, el artículo 4 de la Resolución 1998 del 31 de mayo de 2010³⁴ modificado por el artículo 2 de la Resolución 2242 del 14 de junio de 2011³⁵, prescribió:

*Artículo 4º, _ Término de la habilitación renovada. **La habilitación renovada tendrá una vigencia de dos (2) años.** No obstante, podrá ser revocada en cualquier momento por las Direcciones Departamentales y Distritales de Salud, cuando compruebe el incumplimiento de las condiciones de habilitación previstas en las disposiciones vigentes obre la materia." (Negrilla fuera del texto).*

Ahora bien, el numeral 43.2.6 del artículo 43 de la ley 715 de 2001, prescribe:

“ARTÍCULO 43. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS EN SALUD. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

(...)

*43.2.6. **Efectuar en su jurisdicción** el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar **la vigilancia y el control correspondiente.**”.* (Negrilla fuera del texto).

Y el inciso 1 del artículo 45 de la ley 715 de 2001, señala:

*“ARTÍCULO 45. COMPETENCIAS EN SALUD POR PARTE DE LOS DISTRITOS. **Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos,** excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación. (...).”.* (Negrilla fuera del texto).

En cuanto a las conductas que vulneran el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Derecho a la Salud, el numeral 130-7 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, disponía para el momento de los hechos lo siguiente:

“Artículo 130. Conductas que vulneran el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el derecho a la salud. La Superintendencia Nacional de Salud, impondrá multas en las cuantías señaladas en la presente ley o revocará la licencia de funcionamiento, si a ello hubiere lugar, a las personas naturales y jurídicas que se encuentren dentro del ámbito de su vigilancia, así como a título personal a los representantes legales de las entidades públicas y privadas, directores o secretarios de salud o quien haga sus veces, jefes de presupuesto, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y privado de las entidades vigiladas por dicha Superintendencia, cuando violen las disposiciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre otras, por incurrir en las siguientes conductas:

³⁴ Por medio de la cual se definen los lineamientos para la renovación de la habilitación de los prestadores de servicios de salud

³⁵ Por medio de la cual se amplía la vigencia de la renovación de la habilitación

(...)

130.7 Incumplir las instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia, así como por la violación de la normatividad vigente sobre la prestación del servicio público de salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud." Negrilla fuera del texto).

De lo expuesto, es claro para el Despacho que: **(i)** a los distritos les corresponde adelantar en su jurisdicción la vigilancia y el control del sector de la salud; **(ii)** el término de vigencia de la inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud es de cuatro años contados a partir de la radicación ante la entidad territorial correspondiente; **(iii)** las entidades Departamentales y Distritales deben elaborar y ejecutar un plan de visitas con el fin de verificar las condiciones tecnológicas y científicas, técnico administrativas y suficiencia patrimonial y financiera de habilitación, que les son exigibles a los prestadores de salud; **(iv)** las Entidades Territoriales deben realizar al menos una visita de verificación de cumplimiento de los requisitos de habilitación a cada prestador, durante los cuatro años de vigencia del registro de habilitación; y **(v)** la habilitación renovada tenía una vigencia de un año, luego se prorrogó por 2 años.

En esa medida, el Despacho probó que: **(i)** la IPS Diversificando en Ideas y Oportunidades en Salud S.A. DIO SALUD S.A., se inscribió en el registro especial de prestadores de servicios de salud el **15 de noviembre de 2006** con el código 110011639801 por el término de cuatro años, es decir hasta el **15 de noviembre de 2010**; **(ii)** mediante Resolución 1998 del 31 de mayo de 2010, la habilitación de los servicios se prorrogó hasta el **15 de noviembre de 2011**; **(iii)** con la Resolución 2242 del 14 de junio de 2011, la habilitación de los servicios se amplió hasta el **15 de noviembre de 2013**; **(iv)** la Comisión de Inspección y Vigilancia de la Oferta de Servicios de Salud de la Secretaría de Salud de Bogotá D.C., realizó la **visita de verificación** de cumplimiento de las condiciones establecidas en el sistema único de habilitación los días **18, 21, 22, 24 y 25 de septiembre de 2009**.

Igualmente, se acreditó que el **22 de junio de 2011** y el **5 de octubre de 2012** la IPS DIO SALUD S.A. reportó la novedad de cierre temporal y cierre total de los servicios, es decir que hasta esta última fecha tenía habilitados los servicios para los cuales fue certificada.

De lo expuesto hasta aquí, es claro para el Despacho que no habían transcurrido los cuatro años de que trata el artículo 21 del Decreto 1011 de 2006, para que la Secretaría de Salud de Bogotá realizara la visita de verificación de cumplimiento de los requisitos de habilitación a la IPS DIO SALUD S.A., pues la misma se efectuó los días **18, 21, 22, 24 y 25 de septiembre de 2009**, por lo que no se vulneró para ese momento dicha disposición.

Ahora bien, en este punto debe distinguirse otro espacio temporal, el cual comprende la habilitación otorgada con posterioridad a la nueva apertura de los servicios prestados por la IPS DIO SALUD S.A., esto es, la otorgada entre el **22 de febrero de 2013 al 22 de febrero de 2017**.

Para ese momento, da cuenta el Despacho que la Superintendencia de Salud visitó a las instalaciones de la IPS DIO SALUD S.A., los días **3 y 4 de julio de 2013**, advirtiendo entre otros, los **hallazgos** 3.1.3.1.1.1.3 (12) y 3.1.3.1.1.1.3 (14).

Tiempo después, la Secretaría de Salud Distrital, realizó visita de inspección a la IPS DIO SALUD S.A., el **25 de febrero de 2014**, es decir con posterioridad a la practicada por la Superintendencia Nacional de Salud, en la que hizo constar la suficiencia patrimonial de la IPS.

Bajo el anterior análisis probatorio, puede colegirse en lo que respecta a dicho espacio temporal, que la Secretaría de Salud Distrital tenía hasta **22 de febrero de 2017** para llevar a cabo la visita de verificación de cumplimiento de los requisitos de habilitación prevista en el artículo 21 del Decreto 1011 de 2006, y en efecto la realizó el **25 de febrero de 2014**, es decir dentro del término para practicarla.

En esa medida, el Despacho no encuentra configurada vulneración alguna respecto del artículo 21 del Decreto 1011 de 2011, pues como se analizó en uno y otro espacio temporal, la Secretaría de Salud Distrital llevó a cabo la visita de verificación dentro del término que ordena la normativa citada.

Sin embargo, si bien la Secretaría de Salud de Bogotá no vulneró la disposición prevista en el artículo 21 del Decreto 1011 de 2006, pues realizó las respectivas visitas de verificación de cumplimiento de los requisitos de habilitación a la IPS DIO SALUD S.A., dentro del término de 4 años siguientes a la vigencia del registro de habilitación, también lo es que dicha circunstancia no logra desvirtuar la presunción de legalidad que ampara los actos administrativos demandados.

En efecto, al verificar el contenido de los actos administrativos demandados el cargo se circunscribe a la **falta de vigilancia y control** asignadas a la Secretaría de Salud de Bogotá prevista en el numeral 43.2.6 del artículo 43 de la ley 715 de 2001, en concordancia con el inciso 1 del artículo 45 de la ley 715 de 2001, pues **no tuvo en cuenta en concreto los dos hallazgos advertidos por la Superintendencia Nacional de Salud en la visita realizada el 3 y 4 de julio de 2013** a la IPS DIO SALUD S.A., por lo que se encuentra incurso en la causal prevista en el numeral 130-7 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011.

Lo anterior, en la medida que la Secretaría Distrital de Salud **incumplió** las instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia Nacional de Salud, frente a los hallazgos advertidos por esta entidad en la **visita efectuada el 3 y 4 de julio de 2013**, omitiendo las funciones de control y vigilancia que le fueron asignadas, respecto de los prestadores de servicios de salud, para este caso, la IPS DIO SALUD S.A.

Así, al no encontrarse acreditados los cargos formulados por la parte actora las pretensiones de la demanda se negarán.

6. COSTAS

En cuanto a la condena en costas, el artículo 188 de la Ley 1437 de 2011 establece que la sentencia dispondrá sobre la condena en costas, frente a lo cual este Despacho entiende, que la obligación que se impone por parte de la norma únicamente está dada a que se lleve a cabo un análisis para establecer si procede o no una condena en tal sentido.

Así las cosas, acogiendo el criterio planteado por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca³⁶, se tiene que el artículo 103 del C.P.A.C.A. dispone que uno de los fines de los procesos que se ventilan ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, es la efectividad de los derechos reconocidos en la Constitución Política, la ley y la preservación del orden jurídico, motivo por el cual, para que proceda una condena en costas, no es posible tener únicamente el criterio de ser parte vencida en el proceso, sino que además deberán consultarse criterios que permitan evidenciar que en todo caso, se acudió a la jurisdicción sin motivos suficientes para ello, lo cual no se acredita en este caso.

Sumado a esto, con fundamento en lo dispuesto en el numeral 8 del artículo 365 del Código General del Proceso³⁷, en el expediente no aparecieron causados y probados los gastos en que pudo incurrir la parte demandante con ocasión de su defensa³⁸.

³⁶ Consultar sentencia de 30 de enero de 2019 proferida dentro del proceso No. 11001333603620150001502. M.P. María Cristina Quintero Facundo.

³⁷ "Artículo 365. Condena en costas. En los procesos y en las actuaciones posteriores a aquellos en que haya controversia la condena en costas se sujetará a las siguientes reglas: ... 8. Solo habrá lugar a costas cuando en el expediente aparezca que se causaron y en la medida de su comprobación".

³⁸ Al respecto, véanse las siguientes sentencias del Consejo de Estado: **1.** Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramírez Ramírez, Bogotá, D.C., veintiocho (28) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 20001-23-33-000-2014-00022-01 (22160), Actor: Drummond Ltda., Demandado: Municipio de Becerril del Campo – Cesar, **2.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, Sala Diecinueve Especial de Decisión, Consejero Ponente: William Hernández Gómez, Bogotá D.C., cinco (05) de febrero de dos mil diecinueve (2019), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-01278-00(REV.), Actor: Margélica de Jesús Vda. de Parra, Demandado: Municipio de Quibdó – Chocó y **3.** Sala Plena de lo Contencioso Administrativo, sala 27 especial de decisión, Consejera Ponente: Rocío Araújo Oñate, Bogotá D. C., tres (3) de abril de dos mil dieciocho (2018), Radicación número: 11001-03-15-000-2017-02091-00 (REV), Recurrente: Carlos Ossa Escobar (Q.E.P.D.), Accionado: La Nación – Contraloría General de la República.

Por lo expuesto, el Juzgado Cuarto Administrativo de Oralidad del Circuito Judicial de Bogotá, Sección Primera, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley;

FALLA

PRIMERO.- NEGAR las pretensiones de la demanda, de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva del presente fallo.

SEGUNDO.- ABSTENERSE de condenar en costas a la parte vencida, conforme a lo dispuesto en esta providencia.

TERCERO.- DEVOLVER a la parte demandante el remanente que hubiese a su favor, previa liquidación por concepto del depósito de expensas para atender los gastos ordinarios del proceso.

CUARTO.- Ejecutoriada la Sentencia, archívese el expediente, previas las anotaciones de rigor en el sistema informático Justicia Siglo XXI.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

Juez

OGPC

Firmado Por:

Lalo Enrique Olarte Rincon

Juez Circuito

Juzgado Administrativo

004

Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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

Código de verificación: **acd0b8b1944e11d22d90c8d35ec7ce0c670bb960da18a2d3605c90d0c6eccdd0**

Documento generado en 19/05/2023 08:52:14 AM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:

<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>