



GOBERNACION DEL HUILA



Radicado
2018CS029833-1
Fecha 2018-10-22

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

LA SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, y en especial las conferidas por la Ley 715 de 2001, Ley 1437 de 2011, Decreto 1011 de 2006 compilado en el Decreto 780 de 2016, Resolución 2003 de 2014, y las demás que le modifiquen y o complementen, y

CONSIDERANDO

Que esta Autoridad Sanitaria profirió AUTO DE FORMULACIÓN DE CARGOS No.034 de 2017 contra SALUD LASER SAS (2017CS024640-1).

Que mediante Resolución 1695 del 08 de agosto del 2018 “*Por la cual se imponen sanciones a un prestador de servicios de salud*”, este Despacho resolvió:

“ **ARTICULO PRIMERO SANCIONAR al prestador de servicios de salud SALUD LASER SAS identificado con Nit 900 324.272-2, código de prestador 4100101209-01 ubicado en la calle 18A No. 6-46 en la ciudad de Neiva, con AMONESTACIÓN por la vulneración de las normas del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, advirtiéndole que en adelante debe abstenerse de ejecutar acciones que atenten contra la integridad, salud y vida de los usuarios conforme a lo establecido en el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, conforme a la parte motiva de este acto administrativo.**

ARTICULO SEGUNDO. SANCIONAR al prestador de servicios de salud SALUD LASER SAS identificado con Nit 900.324.272-2, código de prestador 4100101209-01 ubicado en la calle 18A No. 6-46 en la ciudad de Neiva, con MULTA equivalente a TRESCIENTOS SALARIOS DIARIOS MÍNIMOS LEGALES vigentes para el año 2018, es decir la suma de CINCO MILLONES DOSCIENTOS OCHO MIL DOSCIENTOS OCHENTA PESOS (\$5 208.280) M/cte , por la vulneración de las normas del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, conforme a la parte motiva de este acto administrativo

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



GP 019 - 1



SC4353 1

260



GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN **2604** DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

ARTICULO TERCERO. Para efectos de la sanción pecuniaria impuesta y su respectiva imputación, deberá SALUD LASER S.A.S realizar los siguientes trámites, todos dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente resolución: a) La suma contemplada en el artículo segundo de la parte resolutoria de este acto administrativa, deberá consignarse en la cuenta de ahorros No. 7- 452-020-755 del Banco de Colpatria a nombre de DEPARTAMENTO DEL HUILA-OTROS INGRESOS DE VENTAS DE BIENES Y SERVICIOS – SALUDNIT.800.103.913-7 b) presentar original de la consignación realizada en el banco y copia de la resolución sancionatoria en el Área Jurídica de Habilitación de la Secretaria de Salud Departamental del Huila, inmediatamente después de realizada la citada consignación

ARTICULO CUARTO En firme este acto administrativo y con fundamento en el artículo 99 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con el artículo 2.5 3 7.23 del Decreto 780 de 2016, si no se presenta copia del comprobante de pago de la multa señalada en el artículo primero, en el término señalado en el artículo segundo de este proveído, se remitirá copia auténtica del mismo a la jurisdicción coactiva del Ente Territorial para que proceda al cobro respectivo contra SALUD LASER S.A.S.

ARTICULO QUINTO Notificar al representante legal del prestador de servicios de salud SALUD LASER SAS y o a quien haga sus veces en cada momento procesal, la presente resolución, haciéndole saber que contra el mismo procede el recurso de reposición ante la Secretaria de Salud Departamental de conformidad con los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011, el cual podrá interponer dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación de este acto administrativo...”.

Que el 21 de agosto de 2018 el señor FRANCISCO ANDRES ROJAS DEVIA Representante Legal de SALUD LASER S.A.S, se notificó personalmente de la Resolución 1382 del 2018 “Por medio del cual se sanciona a prestadores de servicios de salud”.

Que el 04 de septiembre del 2018 el señor FRANCISCO ANDRES ROJAS DEVIA Representante Legal de SALUD LASER S.A S, radicó ante este Despacho “Recurso de reposición contra la decisión administrativa contenida en la Resolución 1695 del ocho (8) de agosto de dos mil dieciocho (2018)”, en veintiséis (26) folios.

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



GP 019 - 1



SC4353 1



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

RECURSO DE REPOSICIÓN PRESENTADO POR SALUD LASER S.A.S

A Continuación se presenta textualmente el Recurso de Reposición propuesto ante este Despacho, por el representante legal del prestador de servicios de salud SALUD LASER S.A S

“ FRANCISCO ANDRÉS ROJAS DEVIA, mayor y domiciliado en Neiva, identificado con la Cédula de Ciudadanía No 7.728.502 expedida en Neiva, actuando en mi condición de Apoderado de SALUD LASER S.A.S., Nit. No 900.324.272-2, Entidad Investigada en el asunto de la referencia; comedida y respetuosamente me permito formular recurso de reposición contra el acto administrativo contenido en la Resolución No 1695 del ocho (8) de agosto de dos mil dieciocho (2018), "Por medio del cual se sanciona a prestadores de servicios de salud", en los siguientes términos.

i) De la oportunidad en el ejercicio del medio del control por parte de los Administrados - Vía Gubernativa- -

Dispuso este Ente Sancionador que contra el acto administrativo que se acusa por ser violatorio de la Ley sustancial y procedimental, conforme lo señalado en el artículo 74 y 76 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, "procede el recurso de reposición ante la Secretaría de Salud Departamental", el cual puede formularse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la notificación del decisión administrativa acusada

La publicidad de la decisión administrativa censurada se realiza personalmente el veintiuno (21) de agosto de dos mil dieciocho (2018), por tanto, el término de diez (10) días para el ejercicio del recurso de reposición fenece el cuatro (4) de septiembre de dos mil dieciocho (2018), ejercitándose en término y oportunidad este medio de defensa jurídico'.

Para iniciar, procederé a realizar un análisis jurídico de las potestades administrativas del Ente Territorial Departamental en salud, su potestad sancionadora, el sometimiento de sus actos al principio de legalidad, los derechos y el procedimiento que se deben tener en cuenta dentro de una investigación administrativa -cualquiera sea su naturaleza-, y algunas consideraciones adicionales del principio de proporcionalidad, para luego sí adentrarnos con las consideraciones de la censura en el caso particular Veamos

ii) Las conductas imputadas a Salud Laser S.A.S -

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



159



GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

Señala el artículo 47 de la Ley 1437 de 2011, "por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", que los procedimientos administrativos de carácter sancionatorio no regulados por leyes especiales se sujetarán a las disposiciones de la parte primera de este Estatuto, que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria pueden iniciarse de oficio o por petición de cualquier persona, que en el evento de establecerse de la existencia méritos para promover procesos sancionatorio, se le comunicará al interesado, de existir mérito, concluida la etapa preliminar, se formulará cargos mediante acto administrativo en el que se ordena señalar, con precisión y claridad, los hechos los sujetos que intervienen en la investigación las normas presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que resultaría procedentes.

Esta pieza sustancial dentro del procedimiento administrativo constituye el eje del proceso sancionatorio, alrededor del cual gira el proceso. Es el mecanismo del Estado que sirve para requerir a los Administrados las explicaciones que considere pertinentes, respecto del desconocimiento o vulneración de sus deberes y obligaciones funcionales, a través de una determinada conducta, por acción u omisión

El pliego o auto de imputación de cargos cumple una función garantizadora. En él se delimita el objeto de la relación jurídico procesal, a partir del juicio de valor elevado por la Administración en ejercicio del poder de policía administrativo de vigilancia, inspección y control. Es el marco para deprecar las explicaciones al encartado. Es la pauta para el encartado de hacer su exposición de exculpaciones frente a los hechos endilgados. Adicionalmente, se indican las normas vulneradas y su concepto de violación.

A SALUD LASER S.A.S., se le inicia actuación por unos hechos y se le sanciona por otros, resaltándose incongruencia y ausencia de consonancia entre los aspectos fácticos endilgados como violatorios del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SOGCS, las normas imputadas y el concepto de violación, conducta provista de objetividad y constitutiva de violación de los derechos de defensa y contradicción, pilares fundantes del debido proceso.

Partiremos de la premisa que los hechos de investigación y determinante para imputar cargos emanan de los acontecimientos del veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), donde misión médica de SALUD LASER S.A.S. acude a prestar asistencia médica a Pacientes lesionados en insuceso de tránsito ocurrido en la Calle 20 con Carrera 24 de la ciudad de Neiva, y con ocasión de la concurrencia al sitio de WORK



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

MEDICINE INTERNACIONAL S.A.S , "presuntamente" se presentaron descalificativos entre personal de las misiones médicas.

La importancia de definir el marco de conflicto se suscita porque pese a que el hecho investigado se concentra en los antecedentes del veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), se investigan e incorporan medios de prueba relacionadas con actos disímiles al nicho de referencia para imputar cargos, y lo anacrónico, resulta, que la Administración se soporta en estos antecedentes para sancionar, desatendiendo las medidas de orden control proferidas respecto de estos actos y que le permitieron disponer el archivo de la actuación administrativa.

Observemos que los hechos de queja acontecidos el seis (6) de junio y veintiocho (28) de julio de dos mil dieciséis (2016)²³, donde intervienen las misiones médicas SALUD LASER S A S , WORK MEDICINE INTERNACIONAL S A S y de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO HERNANDO MONCALEANO PERDOMO DE NEIVA, se investigó, se imputaron cargos y adoptaron medidas para prevenir y mitigar hechos y conductas que pudieran afectar la eficiente prestación del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SOGCS.

La Administración Departamental, en cabeza la SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL, impone sanción soportada en hechos investigados y sobre los cuales se tuvo la oportunidad de fijar medida correctiva, y soportado en medios de prueba irregularmente practicados, donde la publicidad no es pieza fundante de contradicción y el interés, se aleja en garantizar el cumplimiento de los deberes, obligaciones y responsabilidad enmarcados Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SOGCS, procede a imponer sanción económica sin encontrarse acreditado la vulneración de bien jurídico tutelado

La decisión recurrida muestra que la decisión la estructura un sujeto que no tiene competencia para sancionar, como es, la servidora pública que funge como Profesional Universitario del CENTRO REGULADOR DE URGENCIA Y DE EMERGENCIA DEL HUILA - CRUEH, Doctora NATHALY MEDINA CAMPOS, quien es la encargada de, pronunciarse respecto de la exculpaciones de los Investigados, esto es, decide sobre los hechos investigado y determina, de manera equivocada, las "presuntas" infracciones por parte del sujeto activo de la investigación sancionatoria

Adicionalmente, es menester precisar que la decisión administrativa recurrida viola el artículo 8° de la Constitución Política, la cual proscribe la "doble incriminación", como una concreción en materia penal del derecho fundamental al non bis in idem consagrado en el art. 29 de la Constitución Política De conformidad con la misma,

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernacion del Huila – El Camino es la Educación



158



GOBERNACIÓN DEL HUILA



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

se encuentran proscritas todas aquellas sanciones en las que existe identidad en los sujetos, los hechos y el fundamento

Ahora bien, esta prohibición en particular encuentra sustento en el artículo 29 de la Constitución Política (en adelante Const. Pol.) que, al consagrar las garantías inherentes al debido proceso, plantea que quien sea sindicado tendrá derecho "a no ser juzgado dos veces por el mismo hecho". Algunas de estas garantías, a su vez, se encuentran consagradas en dos instrumentos internacionales, que conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política, también "hacen parte integral" de dicho texto⁴. La Convención Interamericana de DDHH (núm. 4, Art. 8) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (núm. 7°, Art 14)

Este derecho es expresión del principio general denominado non bis in ídem⁵, postulado fundamental del ordenamiento jurídico que proscribe la imposición de dos sanciones por el mismo hecho y que tiene efectos tanto desde una perspectiva procesal como sustancial. Esta última, por ser aquella a la que se refiere el artículo 8 del C P., es en la que se centrará el presente análisis.

La existencia de estas dos perspectivas o vertientes del principio, implica que el mismo opera de dos formas diversas⁶: Una, sustancial, impidiendo que se impongan dos sanciones con base en el mismo hecho, y otra, procesal, impidiendo que se inicien dos procesos o procedimientos simultáneos o sucesivos para enjuiciar y sancionar el mismo comportamiento.

La existencia y la aplicación de este principio es desconocido por la Administración, al evidenciar la sanción reiterada por el mismo elemento o conducta imputada, al imponer sanción de amonestación y de multa "por la vulneración de las normas del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SOGCS.

Observemos que se está actuando violando principios y valores enmarcados dentro del procedimiento administrativo sancionador, es menester señalar, que uno de los principios configuradores de nuestro ordenamiento jurídico, y vinculado tradicionalmente a los principios constitucionales de legalidad y tipicidad de las infracciones es el principio de "non bis in ídem", literalmente traducido como "no dos en uno"; el cual tiene un doble significado. Por un lado, en su vertiente material, impide que nadie pueda ser sancionado dos veces por unos mismos hechos en virtud de un mismo fundamento; y por otro, en su vertiente procesal, dicho principio impide también el inicio de un nuevo procedimiento en cada uno de estos órdenes



GP 019 - 1

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob · Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 1



GOBERNACIÓN DEL HUILA



2604

RESOLUCIÓN _____ DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

(administrativo o penal) como consecuencia de los efectos de la litispendencia (litigio pendiente) y la cosa juzgada

El Estado Sancionador, llámese orden jurisdiccional o administrativo, debe aplicar los principios establecidos la Constitución Política. El Constituyente de 1991 hizo un gran esfuerzo -ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE- por consagrar de forma amplia el non bis in ídem, cuyo contenido se encuentra regulado expresamente en el final del inciso 4° del artículo 29 superior, y en materia administrativa, en el artículo 3° de la Ley 1437 de 2011, al señalar que "En materia administrativa sancionatoria, se observarán adicionalmente los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in ídem".

El concepto fundamental de este principio, el cual no es otro que impedir que una persona, sea natural o jurídica, no pueda ser sancionada de manera sucesiva, simultánea o reiterada por un hecho que fue sancionado por la misma u otra autoridad administrativa o una judicial. Esta limitante respecto del ejercicio desbordado del poder sancionador de imponer sobre la base de los mismos hechos dos o más sanciones administrativas, es desconocido por este Ente de vigilancia, control y aseguramiento en la prestación de los servicios de salud, pues se sanciona dos veces por la misma conducta

Itero, en el acto administrativo sancionatoria, se impone doble sanción por la misma conducta, como es, la amonestación y la sanción económica, dualidad sancionatoria reprochable porque los cargos imputados a los sujetos Investigados son igualitarios, no son disímiles, razón por la cual no se entiende qué razones o criterios discrecionales le permiten imponer a la Institución Prestadora de Servicios de Salud WORK MEDICINE INTERNACIONAL S.A.S., la sanción de amonestación, y a SALUD LASER S.A.S, la sanción de amonestación y la multa consistente en el pago del equivalente a trescientos (300) salarios diarios mínimos legales vigentes para el año 2018, es decir, la suma de cinco millones doscientos ocho mil doscientos ochenta pesos (\$5.208.280.00) m/cte

En el auto de apertura de investigación administrativa y formulación de cargos No 035 del veinte (20) de noviembre de dos mil diecisiete (2017), la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA como elemento fáctico para fundamentar el inicio de la investigación hace referencia al incidente presentado por la misión médica de las Empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte de ambulancia básica SALUD LÁSER S.A.S y WORK MEDICINE INTERNACIONAL S.A.S., el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016).



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

En el auto imputación de cargos se imputa el hecho señalado en prosas anteriores y como normas violadas, la señalada en el artículo 15 del Decreto 1011 de 2006, "Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud", como también, el artículo 5° de la Resolución 2003 del 2014, "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud", expedida por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL,

Al momento de realizar el estudio de la conducta en relación con las normas imputadas como violadas y las sanciones a imponer, se prejuzga y anticipa la sanción a imponer, al señalarse que "Probada la transgresión de las disposiciones legales antes referidas por parte de los prestadores contra Salud Laser SAS, esta Autoridad Sanitaria procederá a imponer alguna o algunas de las siguientes sanciones señaladas en el artículo 577 de la Ley 9 de 1979 " (Resaltado fuera del texto)

Partiendo de la base que el procedimiento administrativo sancionador, itero, que la Ley 1437 de 2011, "Por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo", en su artículo 47, señala que las actuaciones administrativas de naturaleza sancionatoria podrán iniciarse de oficio o por solicitud de cualquier persona, que en desarrollo de averiguaciones preliminares exista mérito para adelantar un procedimiento sancionatorio, así lo comunicará al interesado, que en caso de formular cargos, éste debe integrarse en acto administrativo que deberá contener, con precisión y claridad, los hechos que lo originan, las personas naturales o jurídicas objeto de la investigación, las disposiciones presuntamente vulneradas y las sanciones o medidas que serían procedentes, acto que deberá ser notificado personalmente; que el sujeto imputado cuenta con quince (15) días para presentar descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer

Resaltamos que el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo consagra expresamente los principios rectores que se deben tener en cuenta en todo proceso administrativo sancionatorio, por lo que damos por descontado la obligación perentoria de su aplicación; no obstante, en virtud del principio del debido proceso, todas las actuaciones administrativas se adelantarán de conformidad con las normas de procedimiento y competencia establecidas en la Constitución y la ley, con plena garantía de los derechos de representación, defensa y contradicción.

Adicionalmente, en virtud del principio de legalidad, se deberá observar los principios de legalidad de las faltas y de las sanciones, de presunción de inocencia, de no reformatio in pejus y non bis in idem, es decir, que la conducta que se impute





RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

debe ser típica y adicional a ello, debe demostrarse la conducta antijurídica desplegada por el Investigado.

Así mismo, como toda investigación administrativa, se deberá partir del prisma jurídico de buena fe, bajo el entendimiento que el comportamiento del Investigado ha sido leal y fiel en el ejercicio de sus competencias, derechos y deberes.

No podemos perder de vista que la sanción administrativa en procesos de control de policía administrativo del Estado, tiene una función preventiva y correctiva, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, la Ley y los Tratados Internacionales

En todo caso, se deberá presumir la inocencia, que la falta será antijurídica solo cuando afecte el deber funcional sin justificación alguna, se presumirá la buena fe, se tendrá en

cuenta la favorabilidad legal y que toda duda deberá favorecer al Investigado (Art 29 y 83 de la C.P): Esto es para significar y reiterar que la autoridad Investigadora es quien debe demostrar que el Investigado infringió el marco legal de las normas que se le imputan y se presentaron los presupuestos de hecho que dinamizan su aplicación.

iii) De los principios de la actuación administrativa.-

1 -El poder de policía y la función de policía administrativa - El concepto de policía, que generalmente es asociado de manera unívoca al cuerpo civil de funcionarios armados que recibe el nombre de Policía Nacional, es relevante para el estudio del caso sub examine, en tanto ubica el problema de la conservación del orden público y la limitación de los derechos, en el plano de la prevención que corresponde a las autoridades administrativas

El concepto de policía dentro del Sistema Jurídico Colombiano se refiere no sólo al órgano especializado al que se le atribuye este nombre, sino también al poder jurídico de tomar decisiones encaminadas a limitar los derechos con miras a impedir alteraciones del orden público En este sentido se ha afirmado que la policía administrativa "en términos generales puede ser definida como el conjunto de medidas coercitivas utilizables por la administración para que el particular ajuste su actividad a un fin de utilidad pública y lograr de esa manera la preservación del orden público" ⁸



GOBERNACIÓN DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

Por el contrario, "las fuerzas de policía tienen una misión de ejecución material, siendo sus funcionarios agentes de ejecución, que no realizan actos jurídicos, sino operaciones materiales" ⁹⁹

Adicionalmente, se distingue entre lo que sería el poder de policía propiamente dicho, que implica la expedición de normas generales y abstractas que regulan la actividad de los particulares, y la función de policía, que se presenta como una derivación del poder de policía y que se manifiesta en la expedición de actos jurídicos concretos de aplicación

de las normas de policía. El poder y la función de policía, a su vez, se distinguen de la actividad de policía, que es pura ejecución material de las normas y actos que surgen del ejercicio del poder y la función de policía.¹⁰

En este paso de la generalidad a la concreción en la gestión administrativa, es pertinente resaltar la exigencia de que los actos y hechos más concretos deben siempre estar conformes con el marco de legalidad que les imponen los actos más generales, hasta llegar a la Constitución Política

Teniendo en cuenta que los Servidores Públicos deben adelantar sus funciones con observancia del ordenamiento jurídico, esta obligación se predica, igualmente, frente al desarrollo de la actividad de Prevención, Inspección, Vigilancia y Control que ejerce la SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA, pues para la consecución de los distintos fines dispuestos por la Constitución, es necesario que las conductas públicas se adecuen y ejerzan obedeciendo la Ley, esto es, respetando las competencias definidas por la normatividad.

2.- La potestad sancionadora de la administración - El Estado, como forma de organización política, se ha establecido como un medio a través del cual se aseguran diversas finalidades, situación que se constata «para el caso colombiano» en el artículo 2° de la Constitución de 1991', que consagra una pluralidad de fines de la organización estatal, pero que convergen en un común denominador La consecución de los intereses generales. Es pues, en consideración al cumplimiento de estos propósitos, que el Estado desarrolla diversas actividades y utiliza diferentes mecanismos jurídicos, económicos, políticos y sociales de acción

La Administración ha tenido que servirse de medios e instrumentos, para alcanzar los intereses de orden general y que debido a las circunstancias actuales y al creciente surgimiento de funciones a su cargo le han sido otorgadas desde el ordenamiento jurídico". Uno de ellas [de gran importancia por sus efectos] es la potestad





RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

sancionadora, la cual es una herramienta de la Administración para desarrollar cada una de sus actividades" En relación con este aspecto, la jurisprudencia se ha referido a la potestad sancionadora de la administración, en los siguientes términos.

"La Corte ha resaltado que la potestad sancionadora de la administración es un medio necesario para alcanzar los objetivos que ella se ha trazado en el ejercicio de sus funciones. En efecto, fracción de poder estatal radicada en cabeza de la administración, se manifiesta a través de una gama de competencias o potestades específicas (de mando, ejecutiva o de gestión, reglamentaria, jurisdiccional y sancionadora), que le permiten a aquella cumplir con las finalidades que le son propias

"() se ha expresado, en forma reiterada, que i) la potestad sancionadora como potestad propia de la administración es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines¹⁴, pues ii) permite realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos ¹⁵ y iii) constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye a asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas "¹⁶ (Negrilla fuera del texto)

En igual sentido, la Doctrina ha señalado que la potestad sancionadora de la Administración es la "() atribución propia de la Administración que se traduce en la posibilidad jurídica de la imposición de sanciones a los particulares y aún a los funcionarios que infringen sus disposiciones, o a sus servidores que, en el ejercicio de sus funciones, transgreden sus mandatos o desconocen sus prohibiciones "¹⁷

Es importante, entonces, tener presente el alcance y los fundamentos propios de la actividad punitiva de la Administración, en cuanto al desarrollo de sus funciones, conforme a lo cual «para la sana ejecución de los fines propios del Estado», y en ejercicio de funciones administrativas, la Administración tiene la potestad de imponer sanciones, ya sea a los mismos funcionarios públicos o a los particulares, respetando las disposiciones legales

En cuanto a la finalidad de la potestad sancionadora de la Administración, la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL ha señalado que "...constituye un instrumento de autoprotección, en cuanto contribuye a preservar el orden jurídico



GOBERNACION DEL HUILA



26 04

RESOLUCIÓN _____ DE 2018

"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

*institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia contribuye indudablemente a la realización de sus cometidos "*¹⁸

De acuerdo con lo anterior, la imposición de sanciones, por parte de la Administración, tiene naturaleza correctiva, pues pretende instar al obligado a cumplir los compromisos adquiridos. Al respecto ha expresado el máximo TRIBUNAL DE LO CONSTITUCIONAL.

"En ejercicio de la potestad administrativa sancionadora el Estado está habilitado para imponer sanciones disciplinarias y correctivas. Las primeras destinadas a reprimir las conductas desplegadas por los funcionarios y empleados por la violación de deberes, obligaciones y prohibiciones; y las segundas orientadas a sancionar las infracciones cometidas por particulares frente al desconocimiento de regulaciones, mandatos, obligaciones y limitaciones establecidas para reglar determinadas materias. En consecuencia, la inobservancia, por parte de los administrados, de ciertos mandatos, prescripciones y reglas establecidas para garantizar el buen funcionamiento de la administración y lograr una eficiente prestación del servicio, genera una actuación positiva por parte del Estado que se traduce en el ej debido proceso, como también el principio de proporcionalidad²⁰, en el cual se debe apoyar el servidor público, y eventualmente el juez, para imponer una sanción, como se verá más adelante.

3.-El sometimiento de la administración a la legalidad.- El principio de legalidad se ha establecido como uno de los más importantes instrumentos de garantía ciudadana, un verdadero límite a los poderes del Estado, y más aún frente al ejercicio del poder punitivo. Es la propia Constitución Política (Art 29) quien impone a las Autoridades Judiciales y Administrativas realizar las actuaciones de conformidad con los principios del debido proceso, incluida la legalidad y tipicidad de las conductas. Dispone la norma.

"El debido proceso se aplicará a toda clase de actuaciones judiciales y administrativas.

*"Nadie podrá ser juzgado sino conforme a leyes preexistentes al acto que se le imputa, ante juez o tribunal competente y con observancia de la plenitud de las formas propias de cada juicio "*²¹ (Negritas fuera del texto)

Este precepto contiene un mandato claro: Las autoridades [administrativas o judiciales] tienen la obligación de adelantar sus actuaciones conforme al principio de legalidad; más aún cuando se trata de la potestad sancionadora, como quiera que él es pilar fundamental del derecho sancionador del Estado^{22,23}.

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



GP 019 - 1



SC4353 1



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

En este orden de ideas, para valorar la legalidad de la imposición de la sanción, como ejercicio de la potestad sancionadora del Estado, se debe verificar, siempre, si dicha potestad se encuentra autorizada por la ley, toda vez que la Administración debe tener en cuenta que siempre que se acuda a una de estas figuras, deberá cumplirse, previamente, con los postulados propios del principio de legalidad.

El principio de legalidad, tiene diversas lecturas o aplicaciones: Una fuerte y otra débil. La primera hace alusión a que la falta y la sanción deben estar contempladas en una Ley, en ejercicio de su poder sancionador"¹⁹ (Negritas fuera del texto)

sentido formal o material, de manera que la garantía de la legalidad se incrusta en lo más íntimo del principio democrático, pues se exige que una norma con la jerarquía y solemnidad de la Ley sea quien desarrolle el ius puniendi del Estado. De este tipo es el régimen sancionador penal, disciplinario, fiscal, y en materia laboral. La otra, la débil, donde se enmarcan la mayoría de las sanciones, hace relación a que lo determinante no es que una Ley sea quien contemple las faltas y las sanciones, sino que sea una norma «por ejemplo un decreto, resolución o reglamento» quien en forma previa y clara las estipule. A este grupo pertenecen buena parte de las sanciones administrativas, las cuales no están consagradas en una ley expedida por el Legislador o por el Ejecutivo al amparo de facultades extraordinarias, sino en simples reglamentos administrativos internos.

Obsérvese cómo el "principio de legalidad" «predeterminación de las conductas en la Ley>>, en materia laboral se reduce a la simple "tipicidad" de la conducta «descripción y especificación normativa del comportamiento prohibido», pues lo determinante no es que la Ley contemple la falta y la sanción, sino que estén previamente definidas en cualquier norma, sin que importe que sea o no una ley quien lo haga.

Luego, atendiendo las funciones de policía administrativa que recae en este Ente Territorial, SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA, tal actividad debe desarrollarse dentro del marco de la legalidad. Asegurar que éste límite no sea franqueado es el fin último de gran parte de las normas del derecho administrativo, y también es el objetivo que se pretende lograr cuando se establece la posibilidad de someter a revisión jurisdiccional las decisiones de la administración. Dentro de este propósito, se exige a la Administración observar la motivación de sus actos, su publicidad, la garantía del derecho de defensa dentro del procedimiento que conduce a la decisión, la coherencia entre la motivación y la decisión, y la proporcionalidad, razonabilidad y oportunidad de la misma, entre otras. Así mismo, se requiere que quien toma la decisión esté específicamente autorizado para hacerlo [lo que remite al problema de la competencia, tanto en su ámbito territorial y temporal, como de contenidos]



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

Estas limitaciones a la función de policía, que provienen de la Ley y también de la Constitución, **excluyen per se la existencia de actos puramente discrecionales por parte de la administración en el ejercicio de la función de policía.** Esto implica que la vieja distinción entre el acto puro reglado y el acto puro discrecional²⁴, debe abandonarse a favor de una que prevea que en ningún caso el funcionario puede apartarse del principio de legalidad.

4.-La garantía del derecho de defensa dentro del procedimiento administrativo - En la medida en que el ejercicio de la función de policía comporta la aplicación de normas que limitan derechos de los asociados, dentro del procedimiento que conduce a la decisión administrativa, se exige la notificación a los posibles afectados, con el fin de otorgarle la posibilidad de que participen en el procedimiento previo para defender sus intereses, siendo necesario que se le defina cuál es el objeto de la investigación, por qué se le investiga, cuáles son las normas violadas y el concepto de su violación, pues solo en esa medida se le otorgan garantías serias y reales al Investigado para que ejerza su derecho de defensa y contradicción, y permite que éste otorgue elementos de juicios que en un momento dado, sirven como fuente para motivar una decisión: Estas reglas y garantías para el ejercicio de los derechos de defensa y contradicción y, propios de todo debido proceso, no se han cumplido en esta actuación administrativa, toda vez que: i) Se sanciona dos veces por los mismos hechos; Se impone gravamen por hechos o conductas que no fueron imputadas; iii) Se imputan unos hechos y se sanciona por otros no señalados en el auto de imputación de cargos; iv) Las normas que se imputan como violadas no son las mismas que se señalan en el acto administrativo sancionatorio; V) Impone medidas sancionatorias disímiles a sujetos iguales; vi) Se sanciona la conducta con dualidad de sanción -amonestación y multa-, vii) Carece de dosimetría la sanción, entre otros.

En efecto, tanto para el caso de las actuaciones administrativas iniciadas por petición de un particular, como las iniciadas de oficio, el Código Contencioso Administrativo exige que se efectúe una citación a los posibles interesados, legitimando con ello la protección de los derechos de los Sujetos Pasivos que deben intervenir, mediante el cumplimiento del principio de publicidad

La garantía del derecho de defensa es ampliada en los artículos del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, en los que se establece la autorización para pedir y decretar pruebas de oficio o a petición del interesado; allegar informaciones, sin requisitos ni términos especiales; la



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

oportunidad que tienen los interesados para expresar sus opiniones, y la obligación de la administración de motivar la decisión

A manera de ejemplo de los requisitos que debe cumplir un procedimiento administrativo sancionatorio para estar acorde con la Carta Política, la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL mediante Sentencia T - 457 de 2005, señaló los requisitos mínimos que debe presentar una actuación administrativa. En relación con los requisitos dijo la Corte al analizar una actuación administrativa adelantada por un Ente Educativo del Estado

"En particular, el derecho al debido proceso, en los procedimientos sancionadores aplicados por las instituciones educativas, sólo queda garantizado si el mencionado procedimiento comporta, como mínimo, las siguientes actuaciones.

(1) la comunicación formal de la apertura del proceso disciplinario a la persona a quien se imputan las conductas pasibles de sanción,

(2) la formulación de los cargos imputados, que puede ser verbal o escrita, siempre y cuando en ella consten de manera clara y precisa las conductas, las faltas disciplinarias a que esas conductas dan lugar (con la indicación de las normas reglamentarias que consagran las faltas) y la calificación provisional de las conductas como faltas disciplinarias,

(3) el traslado al imputado de todas y cada una de las pruebas que fundamentan los cargos formulados,

(4) la indicación de un término durante el cual el acusado pueda formular sus descargos (de manera oral o escrita), controvertir las pruebas allegadas en su contra y aportar las que considere necesarias para sustentar sus descargos;

(6) el pronunciamiento definitivo de las autoridades competentes mediante un acto la imposición de una sanción proporcional a los hechos que la motivaron, y

(7) la posibilidad de que el encartado pueda controvertir, mediante los recursos pertinentes, todas y cada una de las decisiones de las autoridades competentes 25 "26

5.- *La vía gubernativa como garantía de la administración y de los administrados. El derecho de defensa de los posibles afectados por una decisión de la administración,*

153



RESOLUCIÓN **2604** DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

es garantizado mediante la consagración de la posibilidad de recurrir las decisiones que expida ésta en sede administrativa, antes de acudir a la vía jurisdiccional.

Para los administrados, esta garantía se concreta de dos formas: 1) Les permite acudir ante el mismo funcionario que expidió el acto (recurso de reposición) o ante su superior jerárquico (recurso de apelación), con el fin de que lo revise, modifique o revoque, de ser el caso; y ii) Se suspende el carácter ejecutorio del acto mientras se resuelven los recursos interpuestos.

Ahora bien, la vía gubernativa no es sólo ni principalmente una garantía para los administrados, es también una garantía para la administración, quien a través de la exigencia de la interposición de recursos asegura la posibilidad de revisar sus decisiones antes de que éstas sean sometidas al escrutinio judicial, lo que le permite ahorrar los altos costos que se derivan de una decisión ilegal

La exigencia para los administrados de agotar la vía gubernativa, constituye un obstáculo que puede diferir el acceso a la vía jurisdiccional, más promisoría y cierta en la protección de sus derechos. Por esta razón, el requisito del agotamiento de la vía gubernativa se excluye en algunos casos en los que la naturaleza de la decisión administrativa o el rango del funcionario que la ha tomado, hacen demasiado gravosa la exigencia de ese requisito para el administrado. Aunque, en realidad, la exclusión de agotar la vía gubernativa responde más al deseo de salvaguardar los intereses de la administración, que no son otros que los que se derivan del interés general.

6.- Del principio de la proporcionalidad.- El ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración en el campo administrativo, disciplinario, penal, contractual <<como en cualquier otra área>>, exige <<como antes lo referencié >>, la concreción de diversos principios

<legalidad, proporcionalidad, tipicidad de la conducta, entre otros>>. Únicamente con la observancia y aplicación de cada uno de ellos puede ejercerse esta potestad, en relación con la imposición de multas o sanciones pecuniaras

El principio de proporcionalidad, como principio general del derecho, ha sido catalogado jurisprudencialmente como una regla general, en razón a que se establece en el ordenamiento jurídico como un elemento extrasistemático que el juez o servidor público con facultades para sancionar, deberá materializar al momento del fallo o expedición de una decisión administrativa, y, así mismo, por encontrarse positivizado en el ordenamiento jurídico colombiano (artículo 44 Código de Procedimiento y de lo Contencioso Administrativo) .²⁷



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

La Doctrina ha resaltado la importancia del principio de proporcionalidad en el ejercicio de cada una de las actuaciones administrativas, destacando dos aspectos primordiales. El primero, al establecerlo como principio de acción y, el segundo, al determinar la existencia de un control de proporcionalidad al momento de decidir e imponer grav. Así, la vertiente "normativa" o de mandato del principio se refiere a la puesta en práctica del mismo en actos concretos, sean individuales o generales. La naturaleza implícita y explícita del principio de proporcionalidad nos obliga a contar con el en todas las esferas de actuación administrativa discrecional, de forma que su aplicación resulta obligatoria a la hora de poner en marcha cualquier tipo de actividad administrativa. Por ejemplo, la adopción de una orden de derribo trae consigo un juicio de proporcionalidad por parte del órgano administrativo competente, al igual que la ejecución forzosa de la misma. En este sentido podemos hablar de un principio en el ejercicio de las potestades administrativas, cuya virtualidad consiste en orientar el buen uso de las mismas.

"En el derecho administrativo, esta vertiente del principio se manifiesta en la resolución del órgano correspondiente. La aplicación del test no se suele manifestar de manera expresa -como en el caso del control de proporcionalidad, que llega incluso a caracterizarse por una triple estructura- pero existen supuestos en que la normativa aplicable exige a la Administración la realización de un juicio similar al de proporcionalidad. La expresión de este razonamiento en el seno de la resolución constituye la aplicación del principio en el ejercicio de las potestades administrativas, susceptible de ulterior control por parte de un órgano jurisdiccional (e incluso de la misma administración en vía recurso).

"Una segunda vertiente aplicativa del principio se realiza en el momento de control del ejercicio de las potestades administrativas, y su función es radicalmente distinta aunque vinculada a la primera. El control jurídico de la actividad administrativa se caracteriza por ser una función negativa (de interdicción) que marca límites a aquella, al mismo tiempo que se encuentra mayoritariamente en manos de los Tribunales." (Negrilla fuera del texto)

En este horizonte, se itera, el principio de proporcionalidad cumple dos funciones: i) En primer lugar, sirve de criterio de acción, esto es, como sustento de las actuaciones de los distintos órganos del Estado, el cual se realiza con su observancia y aplicación a cada caso concreto ii) En segundo lugar, es un criterio de control, pues debe adoptarlo el operador de justicia para efectos de evaluar y calificar la decisión sancionatoria a adoptar. Por lo tanto, exige un juicio ex-ante y otro ex-post, en relación con la decisión administrativa, más aún, cuando se trata del ejercicio de una potestad de naturaleza sancionatoria.

152



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

En este sentido, el análisis del principio de proporcionalidad adquiere gran importancia, para efectos de lo que se examina en el presente caso, pues, considerando que la entidad pública -Secretaría de Salud Departamental del Huila- impone doble sanción por los mismos hechos, esto es, amonestación y multa, en el equivalente a trescientos (300) salarios diarios mínimos legales vigentes para el año 2018, es decir, la suma de cinco millones doscientos ocho mil doscientos ochenta pesos (\$5.208 280 00) m/cte.; sanción última sobre la cual es necesario determinar si dicha decisión se adoptó con base en este principio, considerando, así mismo, que cumplió con los postulados de legalidad.

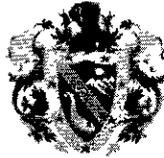
iv) Elementos sustanciales y probatorios desatendidos dentro del procedimiento administrativo sancionador que motivan a que la decisión contenida Resolución No. 1695 del ocho (8) de agosto de dos mil dieciocho (2018), carezca de validez -ámenes Al respecto se ha expuesto- SALUD LASER S.A.S se le sanciona por el incidente presentado por la misión médica de las Empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte de ambulancia básica SALUD LÁSER S.A.S. y WORK MEDICINE INTERNACIONAL S.A.S., el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), conducta que, como señalamos en prosas anteriores, desde el auto de imputación de cargos se definió que se sancionaría, imponiéndose doble correctivo por la misma conducta

Así mismo, se le imputaron como normas violadas, las cuales no fueron analizados su concepto de violación, tanto en el auto de cargos como en el acto administrativo sancionatorio -causal que vicia de legalidad la decisión administrativa- en el auto imputación de cargos se imputa de manera conjunta a los dos investigados el mismo hecho y como normas violadas, la señalada en el artículo 15 del Decreto 1011 de 2006, "Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud", como también, el artículo 5° de la Resolución 2003 del 2014, "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud", expedida por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.

Debemos partir de la premisa que, en el Sistema Jurídico Colombiano las superintendencias ejercen funciones asignadas, en principio, al Presidente de la República, como son, entre otras, las relacionadas con la inspección, vigilancia y control sobre entidades que se encargan de la prestación de los servicios públicos (Núm. 2° Art. 189 Constitución Política), entre éstas, el servicio de salud.

Es competencia de las Entidades Departamentales, Distritales y Municipales de Salud, sin perjuicio de las competencias que le corresponden a la Superintendencia Nacional de Salud, adelantar las acciones de vigilancia, inspección y control sobre la calidad en





GOBERNACION DEL HUILA



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

la atención y prestación de los servicios de Salud por parte de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en el ámbito de sus respectivas jurisdicciones.

Las sanciones las pueden imponer el Ente Departamental a la Entidad Prestadora del Servicio de Salud Investigada, cuando se encuentre demostrado que se infringieron los sistemas en la prestación de los servicios de salud, es decir, cuando éstas no cumplan lo dispuesto en el Decreto 1011 de 2006, "Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud" y la Resolución 2003 del 2014, "Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud", expedida por el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, previo seguimiento del procedimiento previsto en el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

Lo anterior es necesario decantarlo, pues la sanción impuesta, aparte de constituir atropello a los derechos fundamentales de mi Representado, al sancionarse dos veces por los mismos hechos, imponer gravamen por hechos o conductas que no fueron imputadas, imputan unos hechos y sancionarse por otros no señalados en el auto de imputación de cargos, no existir congruencia entre las normas que se imputan como violadas con las imputadas en el acto administrativo sancionatorio, impone medidas sancionatorias disímiles a sujetos iguales, sancionar la conducta con dualidad de sanción - amonestación y multa-, y, carecer de dosimetría la sanción; entre otros, NO ENCUENTRA ASIDERO DISTINTO AL HECHO DE QUERER IMPONER SANCIÓN SIN MOTIVACIÓN DE NATURALEZA ALGUNA, pues al analizar las consideraciones no se indica los argumentos especialmente jurídicos que permitan inferir o justificar de manera razonada, lógica y ponderada los elementos jurídicos que soportan la medida sancionatoria adoptada, aspectos que desembocan en una falencia en los requisitos y elementos del acto administrativo denominados competencia y motivación adecuada.

La SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA en el acto administrativo sancionatorio, no indica, en concreto, la base legal para imponer una medida sancionatoria en contra de la SALUD LASER S.A S , con lo que se evidencia la inexistencia de causa jurídica que permita estructurar la decisión que es objeto de cuestionamiento, trastornándose el requisito o elemento de la esencia y validez de los actos administrativos denominado causa o motivo

En el caso sub examine, aduce el acto administrativo sancionatorio que el hecho que motiva al inicio de la investigación y por el cual se le sanciona obedece al incidente presentado por la misión médica de las Empresas habilitadas para la prestación del servicio de transporte de ambulancia básica SALUD LÁSER S.A S. y WORK MEDICINE INTERNACIONAL S.A S.,

151



GOBERNACION DEL HUILA

26 04

RESOLUCIÓN DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), conducta que, si bien constituye elemento de juicio de la sanción, también lo es, y es que, se sanciona por hechos como los acontecidos el seis (6) de junio y veintiocho (28) de julio de dos mil dieciséis (2016), donde intervienen las misiones médicas SALUD LÁSER S.A S, WORK MEDICINE INTERNACIONAL S.A S. y de la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO HERNANDO MONCALEANO PERDOMO DE NEIVA, como también, porque no se dispuso trasladar al Paciente C1 la CLÍNICA MEDILASER S A o a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO HERNANDO MONCALEANO PERDOMO DE NEIVA

El no trasladar al Paciente que se le prestó asistencia sanitaria ante el incidente de tránsito ocurrido el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), a los Centros Asistenciales CLÍNICA MEDILASER S.A, o, a la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO HERNANDO MONCALEANO PERDOMO DE NEIVA, por corresponder, según el criterio de razonamiento -no técnico-, a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud más cercano del lugar donde ocurre el insuceso vial, constituye hecho nuevo inobservado como conducta calificada como típica y violatoria del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud - SOGCS.

El adoptar hechos nuevos para justificar e imponer sanción, conlleva violación de los deberes y obligaciones por el Nominador, ausencia de garantías a los procesados, parcialidad y falsa motivación en la decisión administrativa acusada, abuso de poder y ejercicio indebido del poder de policía administrativa

Así mismo, en la actuación administrativa se encuentra acreditado que SALUD LÁSER S.A S. cumple con los requisitos de habilitación de los Servicios de Traslado Asistencial Básico (TAB) de Ambulancia Terrestre, de conformidad con el Sistema Obligatorio de Garantía en la Calidad de la Salud.

Téngase en cuenta que la "Habilitación" de servicios se entiende como el cumplimiento de requisitos mínimos de garantía en la prestación de servicios de salud, y consta de tres condiciones Suficiencia patrimonial y financiera, Condiciones Técnico-administrativas y Condiciones Técnico-científicas, de conformidad con el Decreto 1011 de 2006²⁹, expedido por el MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, los cuales se encuentran acreditados dentro del procedimiento por p Al respecto, debo aclarar que la SALUD LASER S A S. realizó la respectiva inscripción ante esa Secretaría y se encuentra habilitada para prestar los servicios de Traslado Asistencial Básico.



GP 019 - 1

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 1



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

Por consiguiente, los criterios de habilitación para el traslado asistencial de Pacientes están relacionados con la carrocería, con las luces exteriores, con las condiciones generales del interior del vehículo, con el sistema eléctrico, con el sistema sonoro y de comunicaciones, con la dotación, los insumos y las herramientas - Anexo Técnico No 1 de la Resolución No 1043 del 3 de abril de 2006³⁰.

En consecuencia, el cumplimiento de dichos requisitos nada tienen que ver con el acaecimiento del insuceso objeto de investigación, como es, el reproche comportamental del personal que prestan sus servicios a Entidades, que como las Investigadas, prestan los servicios de salud

Téngase en cuenta que las competencias administrativas otorgadas a las Direcciones Seccionales de Salud o Secretaría de Salud Departamentales, para ejecutar las funciones de dirección, coordinación y vigilancia del sector salud en el Sistema General de Seguridad Social, se encuentran reguladas en la Ley 10 de 1990, 100 de 1993, 715 de 2001 y 1122 de 2007.

*Así, el literal c) del artículo 1° de la Ley 10 de 1990, señala que la intervención del Estado en el sector público de salud, se realiza con el fin de fijar los niveles de atención en salud y los grados de complejidad “para los efectos de las responsabilidades institucionales en materia de prestación de servicios de salud”. Es decir, la responsabilidad que compete investigar a las Secretarías de Salud es netamente **INSTITUCIONAL**, haciendo alusión a los aspectos corporativos que tienen que ver con la funcionalidad de las entidades que prestan los servicios de salud, desde su ámbito funcional de VIGILANCIA Y CONTROL*

Por su parte, el artículo 43 de la Ley 715 de 2.001 «en la cual se estableció el Sistema General de Participaciones, y con él las nuevas competencias territoriales en salud», dispone:

“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



Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 1

150



GOBERNACIÓN DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

43.1. De dirección del sector salud en el ámbito departamental

43.1.1. Formular planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en armonía con las disposiciones del orden nacional.

43.1.2 Adoptar, difundir, implantar, ejecutar y evaluar, en el ámbito departamental las normas, políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, que formule y expida la Nación o en armonía con éstas

43.1.3. Prestar asistencia técnica y asesoría a los municipios e instituciones públicas que prestan servicios de salud, en su jurisdicción

(-«)

43.1.5. Vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas y normas técnicas, científicas y administrativas que expida el Ministerio de Salud, así como las actividades desarrollan los municipios de su jurisdicción, para garantizar el logro de las metas del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia atribuidas a las demás autoridades competentes

(••.)

43.2.4 Organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas en el departamento

(.«.)

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.

(.)

“43.2.8 Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas dictadas por la Nación para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de las instituciones prestadoras de servicios de salud y de los centros de bienestar de anciano”

Entre tanto, el Decreto 1011 de 2.006, en su Art 5° núm 3°, cita.

“Entidades Departamentales y Distritales de Salud. En desarrollo de sus propias competencias, les corresponde cumplir y hacer cumplir en sus respectivas jurisdicciones, las disposiciones establecidas en el presente decreto y en la reglamentación que para el efecto expida el Ministerio de la Protección Social, divulgar las disposiciones contenidas en esta norma y brindar asistencia a los Prestadores de Servicios de Salud y los definidos como tales para el cabal cumplimiento de las normas relativas a la habilitación de las mismas.”

El artículo 19 a su vez dispone.

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación





RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

"VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES PARA LA HABILITACIÓN. Las Entidades Departamentales y Distritales de Salud serán las responsables de verificar el cumplimiento de las condiciones exigibles a los Prestadores de Servicios de Salud en lo relativo a las condiciones de capacidad técnico administrativa y de suficiencia patrimonial y financiera, las cuales se evaluarán mediante el análisis de los soportes aportados por la Institución Prestadora de Servicios de Salud, de conformidad con los artículos 8° y 9° del presente decreto En relación con las condiciones de capacidad tecnológica y científica, la verificación del cumplimiento de los estándares de habilitación establecidos por el Ministerio de la Protección Social, se realizará conforme al plan de visitas que para el efecto establezcan las entidades Departamentales y Distritales en Salud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 21 del presente decreto "

Seguidamente, el artículo 49 ibíd, dispone INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DEL SISTEMA UNICO DE HABILITACIÓN. La inspección y control del Sistema Único de Habilitación, será responsabilidad de las Direcciones Departamentales y Distritales de Salud, la cual se ejercerá mediante la realización de las visitas de verificación de que trata el artículo 21 del presente decreto, correspondiendo a la Superintendencia Nacional de Salud, vigilar que las Entidades Territoriales de Salud ejerzan dichas funciones "

Así las cosas, le corresponde a esa Secretaría dirigir, coordinar y vigilar el sector y el Sistema de Seguridad Social en Salud, su labor implica formalizar una organización técnico administrativa basada en las líneas misionales del sector, como son las áreas de dirección, prestación de servicios de salud, salud pública, y aseguramiento, y una organización de planeación, jurídica, administrativa, y financiera, que garantice atender oportuna y técnicamente los procesos misionales del sector, con mecanismos de soporte y apoyo de los mismos en la región, y de manera expedita, en casos de eventos de emergencia, epidemias, catástrofes naturales, entre otros

Y en cumplimiento de esta medida, que se inició proceso administrativo soportado en los mismos hechos que se edifica este procedimiento administrativo, y se tomaron medidas con miras a corregir y prevenir la ocurrencia de hechos iguales o similares, a los que sirven de fuente fáctico y jurídica para sancionar a las Investigadas.

Reiteramos que en el auto de imputación de cargos se señala como hecho fundante de la sanción en contra de SALUD LASER S.A S. el incidente ocurrido el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), empero, nunca, se imputó como conducta violatoria de la ley sustancial, la decisión de disponer a referir al Paciente a la CLÍNICA EMCOSALUD S.A. Téngase en cuenta que al modificarse la conducta por la cual se sanciona respecto del auto de imputación de cargos, vulnera el

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



GOBERNACIÓN DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

principio de contradicción como una manifestación plena del debido proceso, pues es un hecho nuevo que no se controvertió y sobre el cual la Administración no motiva el inicio de la actuación administrativa sancionatoria

Observemos que se sanciona con multa de una manera carente de razonabilidad porque el Paciente se traslada a la CLÍNICA EMCOSALUD S.A S , y no, se dispuso se remisión a la CLINICA MEDILASER S.A o la CLÍNICA DE EMCONSALUD S A., lo Cual, en criterio de este Ente resultaba más cerca, afectando la calidad en la prestación de los servicios sanitarios, afectando la accesibilidad y oportunidad del Usuario de recibir atención sanitaria oportuna; conclusiones reprochables, pues el servicio oportuno no se califica por disponer el traslado a la Institución Prestadora de Servicios de Salud más cercana, sino bajo el marco de accesibilidad, oportunidad y calidad en la atención sanitaria prestada al Paciente

Es censurable que se sanciones porque, sin criterio técnico que lo justifique, resultaba más cerca del lugar donde ocurrió los hechos, trasladar al Paciente a la CLINICA MEDILASER S.A o la EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL UNIVERSITARIO HERNANDO MONCALEANO PERDOMO DE NEIVA, desconociendo técnicamente la arquitectura y los diseños viales de la vías de acceso a estas Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, resultando en tiempo, la posibilidad de tener mejor acceso a la CLÍNICA EMCOSALUD S A., que a la Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, citadas.

Adicionalmente, se sanciona porque la CLÍNICA EMCOSALUD S A omite diligenciar debidamente la historia clínica de la Paciente YUDEILY LOSADA BONILLA, y fundamenta la sanción en el informe emitido por la servidora pública que funge como Profesional Universitario del CENTRO REGULADOR DE URGENCIA Y DE EMERGENCIA DEL HUILA - CRUEH, Doctora NATHALY MEDINA CAMPOS, quien es la encargada de, pronunciarse respecto de la exculpaciones de los Investigados, esto es, decide sobre los hechos investigado y determina, de manera equivocada, las "presuntas" infracciones por parte del sujeto activo de la investigación sancionatoria

*Consideramos, respetuosamente, que la SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL HUILA recae en posturas que desdican del ejercicio del poder de policía administrativo, emitiendo decisiones administrativas sin contar siquiera con una fundamentación fáctico o jurídica que viabilice su actuación administrativa, contraria a derecho y a los principios y garantías constitucionales. Y es que los actos administrativos doctrinariamente se definen como la manifestación externa por las cuales se expresa la voluntad de la Administración Estatal, los cuales se amparan en una presunción de **legalidad**, que se deriva del principio según el cual la administración **está sujeta en su actividad al***



GP 019 - 1

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 1



RESOLUCIÓN _____ DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

ordenamiento jurídico, en el entendido que todos los actos que dicte y las actuaciones que realice, **deben respetar normas jurídicas superiores**, dado que en virtud de sus competencias regladas, no puede hacer todo lo que quiera, sino solamente aquello que expresamente le permita o autorice la ley. En este sentido el ejercer las actividades de inspección, vigilancia y control, implica darle cumplimiento a cada norma especial que regula un campo específico. En éste sentido, en Sentencia C-860 del 18 de octubre de 2006 -Expediente D-6235, siendo Magistrado Ponente el Dr. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO, la Sala Plena de la CORTE CONSTITUCIONAL señaló respecto al principio de legalidad en materia de los punitivos administrativos:

"Un examen atento de la jurisprudencia de la Corte en materia de derecho administrativo sancionatorio, evidencia la existencia de unas claras líneas jurisprudenciales en la materia. En efecto, si bien se ha reconocido que esta modalidad hace parte del derecho punitivo del Estado³¹, la jurisprudencia ha destacado que esta modalidad jurídica persigue fines propios ligado con los principios teleológicos que orientan la actividad de la Administración. Así, en la sentencia C-214 de 1994 se consigna al respecto:

"[La] potestad sancionadora como potestad propia de la administración es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines, pues (.) permite realizar los valores del orden jurídico institucional, mediante la asignación de competencias a la administración que la habilitan para imponer a sus propios funcionarios y a los particulares el acatamiento, inclusive por medios punitivos, de una disciplina cuya observancia propende indudablemente a la realización de sus cometidos (..)". "Por esa razón se ha entendido que hace parte de de las competencias de gestión que constitucionalmente se le atribuyen a la Administración "pues es indudable que si un órgano tiene la facultad jurídica para imponer una obligación o para regular una conducta con miras a lograr la realización del interés general, el incumplimiento de ese mandato correlativamente debe implicar la asignación de atribuciones sancionatorias bien sea al mismo órgano que impuso la obligación o a otro distinto, con el propósito de asegurar la vigencia del orden jurídico mediante la imposición de los castigos correspondientes"³² "Debido a las finalidades propias que persigue, y a su relación con los poderes de gestión de la Administración, la jurisprudencia constitucional, ha sostenido reiteradamente que el derecho administrativo sancionador guarda importantes diferencias con otras modalidades del ejercicio del poder punitivo estatal, específicamente con el derecho penal, especialmente en lo que hace

148



GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

referencia a los principios de legalidad y de tipicidad, al respecto se ha sostenido que si bien los comportamientos sancionables por la Administración deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara³³; el principio de legalidad opera con menor rigor en el campo del derecho administrativo sancionador que en materia penal³⁴, por lo tanto el uso de conceptos indeterminados y de tipos en blanco en el derecho administrativo sancionador resulta más admisible que en materia penal³⁵. En esa medida el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate³⁶ y aunque la tipicidad hace parte del derecho al debido proceso en toda actuación administrativa, no se puede demandar en este campo el mismo grado de rigurosidad que se exige en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias en estos casos hace posible también una flexibilización razonable de la descripción típica³⁷

"Tal flexibilidad en materia de legalidad y tipicidad se ha justificado por la variabilidad y el carácter técnico de las conductas sancionables, que dificultaría en grado sumo la redacción de un listado minucioso por parte del legislador, así como el señalamiento en cada caso de dichos supuestos técnicos o específicos que permitan al propio tiempo determinar los criterios para la imposición de la sanción. Adicionalmente en ciertas áreas sujetas al control de la Administración, que se caracterizan por su constante evolución técnica, la exigencia rigurosa del principio de legalidad acarrearía en definitiva la impunidad y la imposibilidad de cumplir con las finalidades estatales³⁸.

"En esa medida la flexibilidad en la configuración del tipo sancionatorio persigue garantizar la eficiencia y la eficacia en el cumplimiento de los deberes constitucionales a cargo de la Administración, sin que tales propósitos justifiquen la arbitrariedad en el ejercicio de la potestad sancionadora. Así ha manifestado que

"(...) guarda coherencia con los fines constitucionales de esta actividad sancionatoria administrativa, que las hipótesis fácticas establecidas en la ley permitan un grado de movilidad a la administración, de forma tal que ésta pueda cumplir eficaz y eficientemente con las obligaciones impuestas por la Carta. Sin embargo, debe precisarse que la flexibilidad del principio de legalidad no puede tener un carácter extremo, al punto que se permita la arbitrariedad de la administración en la imposición de las sanciones o las penas. Por el contrario, en el derecho administrativo sancionador el principio de legalidad exige que directamente el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta típica que será sancionada, las



2604

RESOLUCIÓN _____ DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

remisiones normativas precisas cuando haya previsto un tipo en blanco o los criterios por medio de los cuales se pueda determinar con claridad la conducta, al igual que exige que en la ley se establezca también la sanción que será impuesta o, igualmente, los criterios para determinarla con claridad” 39

"En resumen, de acuerdo a lo consignado en los acápites anteriores de esta decisión, el ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración esta sujeto, entre otros, a los siguientes requisitos:

Debe existir una configuración normativa previa y suficiente de los supuestos que dan lugar a la sanción, y los destinatarios de la misma. Empero, no es preciso que los elementos del tipo sancionatorio estén definidos en un norma con fuerza material de ley pues en el campo del derecho administrativo sancionador es válida la técnica de la remisión normativa.

Debe respetarse la proporcionalidad y razonabilidad entre la conducta o hecho que se sanciona y la sanción prevista, de manera tal que se asegure tanto al administrado como al funcionario competente para su imposición, un marco de referencia cierto para la determinación de la sanción en un caso concreto.

En el procedimiento administrativo que se adelante para imponer una sanción debe respetarse el derecho al debido proceso de los administrados.

Las entidades que ejerzan de manera simultánea y complementaria facultades de regulación y potestad sancionadora, deben prever la separación de las dependencias o funcionarios encargados del ejercicio de tales competencias, para evitar que se confunda la expedición de normas o instrucciones con el ejercicio de la potestad sancionatoria por el incumplimiento de tales actos administrativos, con la finalidad de garantizar la neutralidad e independencia de los encargados de adelantar el procedimiento administrativo sancionatorio.

El amparo constitucional también ha sido otorgado cuando se desconocen los derechos fundamentales dentro de los procesos sancionatorios que adelanta la administración en contra de los particulares, así lo dejó establecido la Honorable CORTE CONSTITUCIONAL en Sentencia T-621 del 3 de agosto de 2006 -Expediente T-1326292, M.P. Dr. JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO- al señalar:

"En relación con el primer aspecto, la Corte consideró, con base en el precedente constitucional aplicable al tema, que el reconocimiento del derecho fundamental al debido proceso administrativo impone el deber a las autoridades públicas de (i) garantizar el



147



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

ejercicio de los derechos de defensa y contradicción frente a las distintas decisiones de la administración, (ii) fundar todas las actuaciones que conforman el trámite administrativo en la aplicación de las normas legales correspondientes, ello como presupuesto tanto de la seguridad jurídica como de la validez misma de esas actuaciones, y (iii) ejercer las facultades constitucionales y legales de que son titulares de forma tal que resulten compatibles con la protección efectiva de los derechos fundamentales

“Conforme estas consideraciones, la sentencia en comento reafirmó la posibilidad que los actos de la administración pudieran incurrir en graves falencias que, al interferir en el ejercicio de derechos fundamentales, pudieran ser remediadas a través de la acción de tutela. En todo caso precisó que, de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, la procedencia del amparo en estos casos era excepcional y, por ende, estaba supeditado al cumplimiento de requisitos estrictos. Ello en la medida en que controversias jurídicas de esta naturaleza son asuntos que, de manera general, deben debatirse a través de los mecanismos propios de la jurisdicción de lo contencioso administrativo. Con el fin de apoyar esta conclusión, reiteró lo señalado por la Corte en la sentencia T-241/04, en el sentido que “el recurso de amparo sólo será procedente, en consecuencia, cuando la vulneración de las etapas y garantías que informan los procedimientos administrativos haya sido de tal magnitud, que los derechos fundamentales de los asociados no cuentan con otro medio de defensa efectivo. El recurso de amparo, como sucede en las hipótesis de protección de todos los derechos fundamentales, es subsidiario y residual, lo que implica que si la persona cuenta con un medio de defensa efectivo a su alcance o, habiendo contado con el mismo, de manera negligente lo ha dejado vencer, la tutela devendrá improcedente. En caso de existir otro medio de defensa, procede la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable”.

Téngase en cuenta que aunque el procedimiento administrativo es una facultad reglada de la Administración -y no de una discrecional-, debe ser fundada no sólo en los principios constitucionales, sino también en aquellos que dirigen las actuaciones administrativas de las entidades (Función Pública), y que debe tener en cuenta los derechos de los administrados en todo tipo de actuaciones, más aún si se trata de sanciones que involucran o afectan intereses patrimoniales de las personas jurídicas (públicas o privadas). Si bien es cierto, algunas conductas pueden derivar un resultado sancionatorio, ello no es óbice para que no se cumpla dentro del procedimiento adelantado, las garantías que debe observar la Administración para realizar un pronunciamiento «sea éste favorable o desfavorable».





RESOLUCIÓN **2604** DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

Las consideraciones expuestas, junto con los medios probatorios que se incorporan con este ejercicio de defensa y los que se integraran en el proceso, permitirán al Operador Administrativo establecer sin lugar a equívocos que, SALUD LASER S.A.S. es una Compañía que respeta y cumple la Constitución y la Ley en materia del servicio de salud, es necesario que este digno Despacho ordene el cierre y, el consecuencial archivo, del caso sub lite

PETICIÓN Y MEDIOS DE PRUEBA QUE DEBERÁN DECRETARSE Y PRACTICARSE

i) Testimoniales

Cítese a declarar a la señora YUDEILY LOSADA BONILLA, identificado con Cédula de Ciudadanía No. 12.107.409, residente en la Carrera 51 No 26B - 03 de la ciudad de Neiva, para que informe todos los antecedentes en la prestación de los servicios médicos sanitarios prestados por SALUD LASER S.A.S, el veintinueve (29) de septiembre de dos mil dieciséis (2016), y demás circunstancia y hechos afines a este investigación.

Así mismo, se deberán citar a todos los sujetos que han declarado en esta actuación administrativa sancionatoria con miras a que amplíen su declaración.

ii) Documentales: Oficiase al CENTRO REGULADOR DE URGENCIA Y DE EMERGENCIA DEL HUILA - CRUEH y/o a quien haga sus veces, para que certifique el marco de funciones, obligaciones, deberes y competencia del Profesional Universitario adscrito a esta Dependencia, Doctora NATHALY MEDINA CAMPOS

PETICIÓN

En mérito de lo expuesto, ruego se declare la nulidad de la actuación y se reponga o revoque la decisión administrativa sancionatoria impuesta a SALUD LASER S A S ”

CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

La Secretaria de Salud Departamental del Huila, de conformidad con sus atribuciones y competencias legales, procederá seguidamente a resolver el recurso de reposición presentado por el señor FRANCISCO ANDRES ROJAS DEVIA **Representante Legal**



146



GOBERNACION DEL HUILA



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

de **SALUD LASER S.A.S.** contra la decisión administrativa contenida en la Resolución 11695 del ocho (08) de agosto de dos mil dieciocho (2018) proferida por este Despacho.

Previamente se hace necesario establecer si el presente recurso, cumple con los requisitos establecidos en nuestra legislación (artículo 74 y subsiguientes de la Ley 1437 de 2011- Código de Procedimiento Administrativo y lo Contencioso Administrativo), concluyendo que SALUD LASER S.A.S cumple con todos y cada uno de los requerimientos contenidos en los citados artículos.

Igualmente se advierte que el prestador de servicios de salud SALUD LASER S.A.S, solicita en su escrito de recurso de reposición, se decrete y se practiquen pruebas de carácter testimonial, consistente en *citar a declarar a la señora YUDEILY LOSADA BONILLA, para que informe sobre los antecedentes en la prestación de los servicios sanitarios prestados por SALUD LASER S.A., el 29 de septiembre de 2016 y demás circunstancias y hechos afines a esta investigación (...) y a todos los sujetos que han declarado en esta actuación administrativa sancionatoria para que amplíen su declaración.*

Al respecto, este Despacho, considera que la oportunidad procesal para realizar dichas solicitudes venció, conforme lo establece la Ley 1437 de 2011; pese a ello y luego de analizar si dicha prueba reviste el carácter de ser necesaria, pertinente y conducente, se concluye que no lo es, teniendo en cuenta que está suficientemente soportada documentalmente la actuación investigada por esta Autoridad Sanitaria ocurrida el 29 de septiembre de 2017 y tampoco se evidencia la existencia de vacíos o dudas referentes a las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron los hechos y o situaciones objeto de control, que permitan inferir a este Despacho la necesidad de decretar la prueba solicitada en esta etapa del proceso.

De la misma forma, se evidencia que el prestador de servicios de salud SALUD LASER S.A.S solicita en el recurso de reposición: *“Oficiese al CENTRO REGULADOR DE URGENCIA Y DE EMERGENCIA DEL HUILA - CRUEH y/o a quien haga sus veces, para que certifique el marco de funciones, obligaciones, deberes y competencia del Profesional*



GP 019 - 1

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob · Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 - 1



GOBERNACIÓN DEL HUILA



26 04

RESOLUCIÓN _____ DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

Universitario adscrito a esta Dependencia, Doctora NATHALY MEDINA CAMPOS”, por lo que este Despacho, en aras de esclarecer dudas del recurrente frente a las funciones de la referida profesional en esta esta entidad y salvaguardar el derecho fundamental al debido proceso, procedió a solicitar mediante oficio 2018CS027454-1 ante la Secretaría General de la Gobernación del Huila la expedición de la respectiva constancia y o certificado.

La Gobernación del Huila Secretaría General, mediante constancia del doce (12) de octubre de 2018, hace constar.

*“Que la funcionaria **NATHALY MEDINA CAMPOS**, identificada con cédula de ciudadanía No. 36 300.758 expedida en Neiva Huila, viene prestando sus servicios a la Gobernación del Huila, desde el Ocho (8) de marzo de dos mil Once (2011) hasta la fecha, quien en la Ode personal de la Administración Central Departamental*

Que según la resolución 089 del 16 de marzo de 2006, al cargo de Profesional Universitario, código 219, grado 12, le corresponde desarrollar las siguientes funciones

- 1 *Aplicar conocimientos principios y técnicas de la profesión en la salud en la ejecución de las actividades involucradas en los programas y proyectos de Emergencias y desastres, CRUE y el consejo departamental de seguridad social en salud CDSSS*
- 2 *Brindar asesoría, asistencia técnica, seguimiento y evaluación a los programas, planes y proyectos relacionados con las funciones propias del cargo.*
- 3 *Participar en el diseño, organización, coordinación, ejecución, evaluación y control de los planes y proyectos a la red de urgencias, emergencias y desastres.*
- 4 *Coordinar la operatividad del centro regulador de urgencias, emergencias y desastres CRUE Departamental*
- 5 *Realizar interventorías a contratos y/o convenios inter-administrativos de consultoría, prestación de servicios y de transferencias de recursos*
- 6 *Realizar funciones administrativas relacionadas con la red de radiocomunicaciones del departamento.*
- 7 *Realizar funciones jurídicas como elaboración de minutas y actas de justificación*
- 8 *Desarrollar las demás funciones asignadas por quien ejerza la supervisión directa de acuerdo con el nivel, la naturaleza y el área de desempeño del*



GP 019 - 1

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716, e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación



SC4353 1

IAS



GOBERNACIÓN DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

cargo.

Se expide a solicitud de la Secretaría de Salud Departamental.. ”

Expuesto lo anterior, se procederá a resolver de plano el recurso de reposición interpuesto por SALUD LASER S.A.S, como lo contempla el artículo 79 y 80 de la Ley 1437 de 2011 como se expone a continuación:

En cuanto al fundamento del recurso, este Despacho, vislumbra que en concreto la inconformidad del recurrente radica en que a su juicio esta Autoridad Sanitaria, *inicia una actuación por unos hechos y sanciona por otros a Salud Laser S.A.S, resaltándose incongruencia, y ausencia de consonancia entre los aspectos fácticos endilgados como violatorios del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las normas imputadas y el concepto de violación, conducta provista de objetividad y constitutiva de violación de los derechos de defensa y contradicción, pilares fundantes del debido proceso.*

De la misma forma, aduce el recurrente que a su juicio “ *La decisión recurrida muestra que la decisión la estructura un sujeto que no tiene competencia para sancionar, como es, la servidora pública que funge como Profesional Universitario del CENTRO REGULADOR DE URGENCIA Y DE EMERGENCIA DEL HUILA - CRUEH, Doctora NATHALY MEDINA CAMPOS, quien es la encargada de, pronunciarse respecto de la exculpaciones de los Investigados, esto es, decide sobre los hechos investigado y determina, de manera equivocada, las "presuntas" infracciones por parte del sujeto activo de la investigación sancionatoria...*”.

Con lo anterior manifiesta el recurrente, se viola el artículo 8 de la Constitución Política, la cual proscribe la doble incriminación, como una concreción en materia penal del derecho fundamental al non bis in ídem, consagrado en el artículo 29 de la citada Carta Política, así mismo expresa que se le ha impuesto doble sanción y que ella carece de dosimetría.

Atendiendo lo expuesto por el recurrente, este Despacho precisa que ha respetado el ejercicio del derecho fundamental al debido proceso de los investigados, en sentido amplio



GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

determinó de forma fundada, precisa, adecuada y manifiesta las razones por las cuales se sancionó a SALUD LASER S.A S; por lo tanto, no tiene base jurídica lo declarado por dicho prestador en su escrito de reposición, dado que esta entidad, respetando el principio de legalidad, aplicó lo dispuesto en los artículos 49 y 50 de la Ley 1437 de 2011, siguiendo lo dispuesto en nuestro ordenamiento jurídico para tomar decisiones en los procesos administrativos de carácter sancionatorio.

Igualmente, el recurrente aduce que a su juicio, se impuso doble sanción por los mismos hechos en el presente caso a SALUD LASER S.A, y que ella carece de dosimetría. Respecto de dicha manifestación, este Despacho debe expresarle a SALUD LASER S.A.S que la Ley 9 de 1979 “**Por la cual se dictan Medidas Sanitarias**” expresa en el artículo 577 “... Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta Ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir **con alguna o algunas de las siguientes sanciones:**

- a. *Amonestación;*
- b. *Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salarios dianos mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;*
- c. *Decomiso de productos;*
- d. *Suspensión o cancelación del registro o de la licencia, y*
- e. *Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo .”.* (negritas fuera de texto original).

Conforme a lo expuesto, la norma de forma textual expresa que se puede sancionar con alguna o algunas de las sanciones que se citan allí, es decir no se configura una vulneración y o afectación procesal al recurrente, teniendo en cuenta que una facultad legal que tiene esta entidad como Autoridad Sanitaria para imponer sanciones como resultado de un proceso administrativo sancionatorio conforme a la normatividad de nuestro ordenamiento jurídico.

Del mismo modo, la manifestación del recurrente referida a la carencia de la dosimetría de la sanción impuesta, esta Autoridad Sanitaria procede a expresarle a SALUD LASER S.A.S, que conforme al literal b del artículo 577 de la Ley 9 de 1979, Ley 1437 de 2011, Decreto 1011 de 2006 compilado por el Decreto 780 de 2016 y Resolución 2003 de 2014,



RESOLUCIÓN 2604 DE 2018
“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

tiene la competencia legal para proceder a sancionar a prestadores de servicios de salud, teniendo en cuenta criterios señalados en el artículo 50 de la Ley 1437 de 2011.

En relación con la facultad legal que tiene esta entidad para sancionar a los prestadores de servicios de salud, dicha sustentación fue suficientemente esbozada en la Resolución 1965 de 2018, pero es necesario determinar para claridad del recurrente, que quien ostente la calidad de Secretario (a) de Salud Departamental del Huila, es el funcionario competente para sancionar a los prestadores de servicios de salud de nuestra jurisdicción conforme la normatividad legal vigente.

Aclarado lo anterior, este Despacho evidencia en el presente proceso, la realización de un análisis juicioso de carácter técnico por parte de los profesionales adscritos a la Secretaría de Salud Departamental, en el que se ha considerado como presupuesto para actuar la legislación que regula el presente caso, en consecuencia la ejecución de las acciones realizadas por dicho personal, se encuentran directamente relacionadas con las funciones propias de esta entidad relacionadas con la atención, procedimientos, resolutivez entre otros de *Urgencias, Emergencias y Desastres, Misión Médica y el Centro Reglador de Urgencias y Emergencias del Huila*

Continuando con lo expuesto, es oportuno manifestarle al recurrente que la profesional NATHALY MEDINA CAMPOS, identificada con cédula de ciudadanía No. 36.300.758 expedida en Neiva Huila, viene prestando sus servicios a la Gobernación del Huila, desde el Ocho (8) de marzo de dos mil Once (2011) hasta la fecha, según certificación expedida por la Secretaría General de la Gobernación del Huila y las funciones que se detallan en dicha certificación corresponden al actuar de MEDINA CAMPOS en el presente proceso administrativo sancionatorio, las cuales se relacionan directamente con el *apoyo a la gestión de la dirección territorial de salud en programas como red de trasplantes, red de urgencias, atención de pacientes electivos, información de personas desaparecidas, misión médica, entre otros, así como con el Recibir y organizar la información que sobre situaciones de urgencia, emergencia y/o desastre se presenten en la zona de influencia del CRUE y realizar las acciones de respuesta que correspondan, entre otras que se describen en la Resolución 517 del 16 de abril del 2011 “Por la cual se establece la*





RESOLUCIÓN **12604** DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

organización, operación y funcionamiento del Centro Regulador de Urgencias, Emergencias y Desastres CRUE del Departamento del Huila” acto administrativo que por cierto adopta para nuestra jurisdicción lo establecido en la Resolución 1220 del 08 de abril de 2010 “*Por la cual se establecen las condiciones y requisitos para la organización, operación y funcionamiento de los Centros Reguladores de Urgencias, Emergencias y Desastres, CRUE*” proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Para finalizar, este Despacho está de acuerdo con el recurrente cuando manifiesta que la profesional MEDINA CAMPOS no tiene competencia para sancionar y como se puede determinar en este asunto no ha sancionado, pero si ha ejecutado las funciones propias del cargo que desempeña en esta entidad.

Ahora, respecto de la solicitud del recurrente, referida a la declaratoria de *nulidad de la actuación*, se infiere del artículo 133 del CGP, aplicable por remisión expresa del artículo 208 del CPACA, que las causales de nulidad surgen con ocasión del proceso y se encuentran taxativamente enunciadas en dicha norma

Código General del Proceso artículo 133. Causales de nulidad El proceso es nulo, en todo o en parte, solamente en los siguientes casos.

1. Cuando el juez actúe en el proceso después de declarar la falta de jurisdicción o de competencia
2. Cuando el juez procede contra providencia ejecutoriada del superior, revive un proceso legalmente concluido o pretermite íntegramente la respectiva instancia
3. Cuando se adelanta después de ocurrida cualquiera de las causales legales de interrupción o de suspensión, o si, en estos casos, se reanuda antes de la oportunidad debida
4. Cuando es indebida la representación de alguna de las partes, o cuando quien actúa como su apoderado judicial carece íntegramente de poder.
5. Cuando se omiten las oportunidades para solicitar, decretar o practicar pruebas, o cuando se omite la práctica de una prueba que de acuerdo con la ley sea obligatoria
6. Cuando se omite la oportunidad para alegar de conclusión o para sustentar un recurso o descorrer su traslado.
7. Cuando la sentencia se profiera por un juez distinto del que escuchó los alegatos de conclusión o la sustentación del recurso de apelación.
8. Cuando no se practica en legal forma la notificación del auto admisorio de la demanda a personas determinadas, o el emplazamiento de las demás personas aunque sean indeterminadas, que deban ser citadas como partes, o de aquellas que deban suceder en el proceso a cualquiera de las partes, cuando

Carrera 20 No. 5B-36; Neiva – Huila - Colombia; PBX: 8701980 Ext130

Línea gratuita 01 8000 968 716; e-mail ssalud@huila.gov.co

www.huila.gov.co Twitter @HuilaGob · Facebook Gobernación del Huila – El Camino es la Educación





RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

la ley así lo ordena, o no se cita en debida forma al Ministerio Público o a cualquier otra persona o entidad que de acuerdo con la ley debió ser citado

Cuando en el curso del proceso se advierta que se ha dejado de notificar una providencia distinta del auto admisorio de la demanda o del mandamiento de pago, el defecto se corregirá practicando la notificación omitida, pero será nula la actuación posterior que dependa de dicha providencia, salvo que se haya saneado en la forma establecida en este código

Parágrafo Las demás irregularidades del proceso se tendrán por subsanadas si no se impugnan oportunamente por los mecanismos que este código establece ”

Que así mismo, es oportuno expresar que la Corte Constitucional manifestó en su sentencia T- 125 de 2016 manifestó. “...Las nulidades son irregularidades que se presentan en el marco de un proceso, que vulneran el debido proceso y que, por su gravedad, el legislador –y excepcionalmente el constituyente- les ha atribuido la consecuencia –sanción- de invalidar las actuaciones surtidas. A través de su declaración se controla entonces la validez de la actuación procesal y se asegura a las partes el derecho constitucional al debido proceso...”.

Que valorada la actuación administrativa por este Despacho, evidencia que se no presente en este proceso, alguno o algunos de los casos que contempla el artículo 133 del Código General del Proceso, norma a la que debemos remitirnos para valorar la presente solicitud conforme lo expuesto en el artículo 208 del CPCA, por lo anterior se negará dicho requerimiento a SALUD LASER S.A S.

Así pues, sin existir argumentos por parte del recurrente que desvirtúen los planteados en la Resolución 1695 de 2018 “Por la cual se imponen sanciones a un prestador de servicios de salud”, indefectiblemente esta Autoridad Sanitaria deberá confirmar la decisión adoptada en el citado acto administrativo, previa realización de corrección de un error aritmético en su ARTÍCULO SEGUNDO.

Lo anterior, teniendo en cuenta que se señala en el ARTICULO SEGUNDO de la citada Resolución 1695 de 2018 una **MULTA** equivalente a **TRESCIENTOS SALARIOS DIARIOS MINIMOS LEGALES vigentes para el año 2018** y ello equivale a **SIETE MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS**



142



GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2604 DE 2018

“Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición”

(\$7.812.420) M/cte y no como erróneamente se expuso la cantidad en cifras en dicha oportunidad: (\$5 208.280).

Nótese que no se módica la sanción contra el prestador SALUD LASER S.A.S consistente en multa de TRESCIENTOS SALARIOS DIARIOS MINIMOS LEGALES vigentes para el año 2018, pero si se ajusta el resultado producto de la operación aritmética erróneamente realizada en dicho acto administrativo. Lo anterior de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 45 de la Ley 1437 de 2011.

Finalmente se advierte que contra la decisión contenida en el presente acto administrativo no procede recurso alguno de conformidad con lo señalado por el artículo 87 de la Ley 1437 de 2011.

En mérito de lo expuesto, la Secretaria de Salud Departamental del Huila, en uso de sus atribuciones y competencias legales,

RESUELVE

PRIMERO. NEGAR la solicitud de nulidad de la Resolución 1382 de 2018 “*Por la cual se sanciona a prestadores de servicios de salud*”, proferida por la Secretaria de Salud Departamental del Huila, por las razones expuestas en la parte considerativa de este acto

SEGUNDO. NO REPONER la Resolución 1382 de 2018 “*Por la cual se sanciona a prestadores de servicios de salud*”, proferida por la Secretaría de Salud Departamental del Huila, por las razones expuestas en la parte considerativa de este acto administrativo.

TERCERO. CONFIRMAR la decisión adoptada mediante Resolución 1695 de 2018 “*Por la cual se imponen sanciones a un prestador de servicios de salud*”, por las razones expuestas en la parte motiva de este acto administrativo.

CUARTO. CORREGIR el error aritmético contenido en el **ARTÍCULO SEGUNDO** de la **Resolución 1382 de 2018** relacionado con la multa impuesta al prestador de servicios de





GOBERNACION DEL HUILA

RESOLUCIÓN 2601 DE 2018
"Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición"

salud **SALUD LASER S.A.S**, conforme a la parte motiva de este acto administrativo, por lo que el citado artículo quedará así

"ARTICULO SEGUNDO SANCIONAR al prestador de servicios de salud **SALUD LASER SAS** identificado con Nit 900 324 272-2, código de prestador 4100101209-01 ubicado en la calle 18A No. 6-46 en la ciudad de Neiva, con **MULTA** equivalente a **TRESCIENTOS SALARIOS DIARIOS MÍNIMOS LEGALES** vigentes para el año 2018, es decir la suma de **SIETE MILLONES OCHOCIENTOS DOCE MIL CUATROCIENTOS VEINTE PESOS (\$7.812.420) M/cte.**, por la vulneración de las normas del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de Atención en Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SOGCS, conforme a la parte motiva de este acto administrativo".

QUINTO. NOTIFICAR la presente decisión al representante legal de **SALUD LASER S.A.S**, conforme lo señalado en el artículo 64 y siguientes de la Ley 1437 de 2011.

SEXTO Contra la presente decisión no procede recurso alguno, conforme a lo señalado por el artículo 74 de la Ley 1437 de 2011

COMUNIQUESE, NOTIFIQUESE Y CUMPLASE

Dado a los **12 3 OCT 2018**

GLORIA ESPERANZA ARAUJO CORONADO
Secretaria de Salud del Huila

Revisó Oscar Ordoñez Lozano
Proyectó Janeth Fernanda Martínez Rodríguez