

RESOLUCIÓN

2023700010013165-6 DE 15 - 11 - 2023

*POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA
SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,*

SIAD 0910202200661

EL SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

En ejercicio de sus facultades legales y reglamentarias, especialmente las conferidas en la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 de 2007, la Ley 1438 de 2011, Ley 1949 de 2019, la Resolución 1650 de 2014, el Decreto 1080 de 2021 y demás normas concordantes y complementarias, y

CONSIDERANDO

1. COMPETENCIA.

Que los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia, establecen que la Seguridad Social y la atención en salud son servicios públicos que se prestan bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que la Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 2º que el derecho a la salud es de carácter fundamental y autónomo y, que de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, se garantiza a través de la prestación de un servicio público esencial obligatorio, ejecutado bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

Que el artículo 230 de la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones establece que la Superintendencia Nacional de Salud, podrá imponer multas, previa solicitud de explicaciones, cuando se desconozcan las normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Que el artículo 233 de la mencionada ley dispone que la Superintendencia Nacional de Salud es un organismo adscrito al Ministerio de Salud con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargada de la inspección, vigilancia y control en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Que la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud; indica en su artículo 68 que la Superintendencia Nacional de Salud es la entidad competente para realizar la inspección, vigilancia y control de las normas constitucionales y legales del sector salud, así como la vigilancia de los recursos del mismo.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Que la Ley 1122 de 2007 creó el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud en cuya cabeza está la Superintendencia Nacional de Salud, a quien corresponderá ejercer sus funciones teniendo como base los siguientes ejes:

“(...) 1.- Financiamiento. - Su objetivo es vigilar por la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del sector salud.

2. Aseguramiento. - Su objetivo es vigilar el cumplimiento de los derechos derivados de la afiliación o vinculación de la población a un plan de beneficios de salud.

3. Prestación de servicios de atención en salud pública. Su objetivo es vigilar que la prestación de los servicios de atención en salud individual y colectiva se haga en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

4.- Atención al usuario y participación social. Su objetivo es garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como los deberes por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud; de igual forma promocionar y desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y de protección al usuario del servicio de salud.

5. Eje de acciones y medidas especiales. Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Empresas Promotoras de Salud o Administradoras del Régimen Subsidiado, deberá decidir sobre su liquidación.

6. Información. Vigilar que los actores del Sistema garanticen la producción de los datos con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia.

7. Focalización de los subsidios en salud. Vigilar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social en salud por parte de las entidades territoriales.”.

Que el artículo 39 de la citada ley, fija los objetivos de la Superintendencia Nacional de Salud, así:

“Artículo 39º.- Objetivos de la Superintendencia Nacional de Salud. La Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollará, además de los señalados en otras disposiciones, los siguientes objetivos:

(...) b. Exigir la observancia de los principios y fundamentos del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud.

c. Vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud y promover el mejoramiento integral del mismo.

d. Proteger los derechos de los usuarios, en especial, su derecho al aseguramiento y al acceso al servicio de atención en salud, individual y colectiva, en condiciones de

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad en las fases de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud.

e. Velar porque la prestación de los servicios de salud se realice sin ningún tipo de presión o condicionamiento frente a los profesionales de la medicina y las instituciones prestadoras de salud.

f. Velar por la eficiencia en la generación, recaudo, flujo, administración, custodia y aplicación de los recursos con destino a la prestación de los servicios de salud (...).”.

Que el artículo 40 ibidem señala que además de las funciones y facultades establecidas en otras disposiciones, corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud sancionar en el ámbito de su competencia y denunciar ante las instancias competentes, las posibles irregularidades que se puedan estar cometiendo en el Sistema General de Seguridad Social de Salud.

Que la Ley 1438 de 2011, mediante la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en su artículo 121 indica los sujetos a inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

Que el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011 dispone que la Superintendencia Nacional de Salud impondrá las sanciones correspondientes, previo agotamiento de procedimiento administrativo sancionatorio, en el cual deben ser respetados los derechos al debido proceso, defensa, contradicción y doble instancia.

Que, el artículo 1° de la Ley 1949 de 2019, fija en su objeto y alcance el fortalecimiento de la capacidad institucional de la Superintendencia Nacional de Salud en materia sancionatoria.

Que el artículo 130 de la Ley *ibidem*, modificado y adicionado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019, precisa cuáles son las infracciones administrativas susceptibles de ser sancionadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Que la referida Ley 1949 de 2019 en su artículo 2° modifica el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, indicando las tipologías de las sanciones a imponer por la Superintendencia Nacional de Salud en desarrollo del procedimiento administrativo propio del ejercicio del control sancionatorio del que es competente.

Que el artículo 4º de la Ley 1949 de 2019 adicionó el artículo 130A al Título VII de la ley 1438 de 2011, disponiendo que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011, serán sujetos de las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia Nacional de Salud, entre otros, los siguientes:

*“Artículo 130A. SUJETOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011 serán sujetos de las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia Nacional de Salud entre otros los siguientes: **Las personas jurídicas sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.***

Los representantes legales de las entidades públicas y privadas, directores o secretarios de salud o quienes hagan sus veces, jefes de presupuesto, los revisores fiscales, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y particulares que cumplan funciones públicas de forma permanente o transitoria”.

Que el artículo 5º de la Ley 1949 de 2019 que modificó el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, establece los criterios agravantes y atenuantes de responsabilidad

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

administrativa que se habrán de tener en cuenta dentro de los procesos administrativos sancionatorios que adelante esta entidad.

Que el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que "(...) todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente. (...)")

Que el citado artículo fue reglamentado por el Decreto 1094 de 3 de agosto de 2020 en cuanto a aplicar un procedimiento de aproximaciones, para efectos de establecer la tarifa final en UVT, de modo tal que, resulte definida en números enteros.¹

Que la Superintendencia Nacional de Salud en cumplimiento de lo anterior, según Resolución número 2022920050000322-6 de 2022, definió que todas las multas impuestas, las cuales actualmente se establecen con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV), deben ser calculadas con base en su equivalencia en términos de la Unidad Valor Tributario (UVT).

Que el Decreto 1080 del 10 de septiembre de 2021 por el cual se modificó la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud, establece en los numerales 4 y 5 del artículo 4 como funciones de esta entidad:

"(...) 4. Vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de los sujetos vigilados y promover el mejoramiento integral del mismo.

5. Ejercer la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que reglamentan el Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluyendo las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras del sector salud. (...)"

Que los numerales 2 y 3 del artículo 32 del Decreto 1080 del 10 de septiembre de 2021, disponen que son funciones del Despacho del Superintendente Delegado para Investigaciones Administrativas entre otras, "*Dirigir y ejercer la función de control, e implementar los mecanismos necesarios para su ejercicio*" e "*Iniciar y decidir las investigaciones administrativas cuando en ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia se evidencien asuntos que puedan constituir infracciones al Sistema de Seguridad Social en Salud, por parte de los sujetos vigilados.*".

Que la Resolución SNS N°. 1650 de 2014, adicionada por la Resolución SNS N°. 2105 del mismo año, desarrolla el procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud previsto en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011. En los aspectos no contemplados, se observarán las disposiciones

¹ **ARTÍCULO 2.2.14.1.1. Valores expresados en Unidades de Valor Tributario UVT.** Para los efectos dispuestos en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, al realizar la conversión de valores expresados en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) a Unidades de Valor Tributario (UVT), se empleará por una única vez el procedimiento de aproximaciones que se señala a continuación:

Si del resultado de la conversión no, resulta un número entero, se deberá aproximar a la cifra con dos (2) decimales más cercana.

Aplicando la presente regla, una tarifa fijada en 3 SMLMV al convertirse a UVT para el año 2020, corresponderá inicialmente a 73,957621 UVT. Acto seguido, para dar aplicación al presente artículo, se aproximará a la cifra con dos decimales más cercana para establecer la tarifa, es decir, finalmente quedará convertida en 73,96 UVT.

PARÁGRAFO: *Cuando el valor a convertir resulte inferior a una (1) UVT, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana.*

Aplicando la presente regla, una tarifa fijada en 1 Salario Mínimo Legal Diario Vigente (SMLDV) al convertirse a UVT para el año 2020, corresponderá inicialmente a 0,821751 UVT. Acto seguido, para dar aplicación al presente artículo, se aproximará a la cifra con tres decimales más cercana para establecer la tarifa, es decir, finalmente quedará convertida en 0,822 UVT."

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

contempladas en la Ley 1437 de 2011, conforme lo prescribe el artículo 18 de la citada resolución.

Que, por lo expuesto anteriormente, el Superintendente Delegado para Investigaciones Administrativas es competente para expedir el presente acto administrativo dentro de la investigación administrativa adelantada en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS.**

2. ANTECEDENTES.

2.1 La secretaria de salud del Valle del Cauca el 22 de diciembre de 2020 trasladó a la Superintendencia Nacional de Salud el expediente SADE1285823, proceso en el que se identificaron presuntas infracciones a las normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- por parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, por conductas relacionadas con barreras de acceso a los servicios de salud e incumplimiento a las órdenes impartidas por esta Superintendencia en los servicios de urgencias requeridos por el señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D).**

2.2 En razón a lo anterior y en cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia la Delegada para la Protección al Usuario, mediante memorando 202131500918651 del 23 de junio de 2021 requirió a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, para que rindiera información respecto del caso puestos en conocimiento de esta Superintendencia por parte de la secretaria de salud del Valle del Cauca².

2.3 En atención a lo requerido por la Superintendencia Nacional de Salud, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, dio respuesta mediante memorial fechado julio de 2021, respecto del cual la Delegada para la Protección al Usuario emitió el análisis del caso³.

2.4 Por todo lo anterior, mediante memorando No. 202130000099663 de fecha 19 de julio de 2021, la Superintendente Delegada para la Protección al Usuario, trasladó a la Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas, el formato PAFT03 (Traslado para investigaciones administrativas) y demás documentación probatoria, correspondiente a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, con el fin de que se evalúe la procedencia de iniciar la investigación administrativa sancionatoria a que haya lugar⁴.

2.5 Mediante la Resolución **202372000000045-6** del 11 de enero de 2023, la Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas, ordenó la iniciación de procedimiento administrativo sancionatorio, en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, formulándole el siguiente cargo⁵:

CARGO ÚNICO: Presunto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la

² Folio 35,36.

³ Folio 37 a 40

⁴ Folio 37 a 40

⁵ Folios 43 a 52 del Expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

*Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; toda vez que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, no presto de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, incurriendo con su conducta en las infracciones de carácter administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019. Lo anterior, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.*

2.6 El Grupo de Gestión de Notificaciones y Comunicaciones de la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Oficio 20239300100027031 del 13 de enero de 2023, remitido ese mismo día al correo electrónico coordinador.contable@cnsr.com.co notificó la Resolución 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023 a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, según consta en las certificaciones emitidas por la empresa Software Colombia⁶.

2.7 A través de correo electrónico recibido en esta entidad el 20 de enero de 2023 y radicado bajo el No. 20239300400188952 de 25 de enero de 2023⁷, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, presentó escrito mediante el cual solicito ampliación del término para presentar descargos

2.8 Mediante radicado **No. 2023700010007134** del 25 de julio de 2023, esta Superintendencia dio respuesta al oficio donde le comunicó a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** que no era posible acceder a la petición, toda vez que el despacho no tendría la facultad para ampliar los términos procesales otorgados por la resolución 1650 de 2014⁸.

2.9 A folio 64 se evidencia constancia secretarial donde se certifica que la entidad investigada no presentó escrito de descargos.

2.10 Con **Resolución No. 2023720000004533-6** del **17 de julio de 2023** se resolvió correr traslado a la investigada para presentar alegatos de conclusión, para lo cual se le otorgó un término de cinco (5) días hábiles.⁹

2.11 La **Resolución No. 2023720000004533-6** del **17 de julio de 2023** fue notificada en estado No. 00064 fijado a las 8:00 a.m. y desfijado a las 5:00 p.m. del 02 de agosto de 2023.¹⁰

2.12 Verificado el expediente en físico, se observa que la investigada no presentó escrito de alegatos de conclusión dentro del término concedido en la Resolución No. **2023720000004533-6** del 17 de julio de 2023, como se evidencia en la constancia expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión.¹¹

3. DE LOS DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR LA INVESTIGADA

⁶ Folios 53 a 54 del Expediente.

⁷ Folios 56

⁸ Folios 57

⁹ Folios 65 a 66 del expediente.

¹⁰ Folios 67 a 68 del expediente.

¹¹ Folio 69 del expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

3.1 DESCARGOS

De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Resolución SNS No. 1650 de 2014 en concordancia con el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, la investigada tiene un término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución que ordenó el inicio del proceso administrativo sancionatorio para presentar escrito de descargos. Ahora bien, en el presente caso, la vigilada fue notificada del acto de inicio de investigación electrónicamente conforme autorización previa para ello el 13 de enero de 2023, en consecuencia, contaba hasta el 20 de enero de 2023, para presentar oportunamente los descargos y solicitar y/o aportar las pruebas que pretendiera hacer valer en la presente investigación.

No obstante, de acuerdo con la constancia secretarial expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión visible a folio 64 del expediente, se concluye que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, no presentó escrito de descargos.

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 11 de la Resolución 1650 de 2014, en concordancia con el 128 de la Ley 1438 de 2011, establece que el término para la presentación de descargos por parte de los investigados es de 5 días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo que ordena la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio. La norma referida dispone:

***“ARTÍCULO 11. TÉRMINO PARA RENDIR DESCARGOS.** De conformidad con lo previsto en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, los investigados podrán, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del auto de iniciación, presentar descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada las inconducentes, las impertinentes y las superfluas, y no se atenderán las practicadas ilegalmente. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos.”*

Por lo anterior, se tiene que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** no ejerció su derecho de defensa y contradicción en la presente investigación que se adelanta en su contra.

3.2 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Es importante precisar que conforme a lo descrito en la Resolución 1650 de 2014, modificada por la Resolución 2105 de 2014, la Delegatura para Investigaciones Administrativas profirió la **Resolución No. 2023720000004533-6** del 17 de julio de 2023, con la cual se corrió traslado a la investigada para presentar alegatos de conclusión, otorgándole para esto un plazo de cinco (5) días hábiles¹²; resolución que fue notificada a la prestadora en estado No. 00064 fijado a las 8:00 a.m. y desfijado a las 5:00 p.m. del 17 de mayo de 2023.¹³

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 13 de la Resolución 1650 de 2014, en concordancia con el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, establece que el término para la presentación de alegatos por parte de los investigados es de 5 días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo que dé traslado para presentar alegatos de conclusión. La norma referida dispone:

¹² Folios 65 a 66 del expediente.

¹³ Folios 67 a 68 del expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

“ARTÍCULO 13. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN. Vencido el periodo probatorio, las partes contarán con un término de cinco (5) días hábiles para presentar sus alegatos de conclusión. El auto por medio del cual se dé traslado para presentar alegatos de conclusión será comunicado.”

Por lo anterior, el término que tenía la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** para presentar el memorial conclusivo venció el día 10 de agosto de 2023. Sin embargo, no reposa escrito alguno dentro del periodo conferido conforme obra en constancia secretarial expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión a folio 69 del expediente.

Así las cosas, se tiene que los términos legales son perentorios e improrrogables lo cual significa, que son de imperativo cumplimiento, para los particulares que intervienen en el proceso, ello se sustenta en el artículo 228 de la Constitución Política, según el cual *“los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado”*.

4. CONSIDERACIONES DE LA DELEGATURA PARA INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

4.1 CUESTIÓN PREVIA

4.1.1 DEL AUTOCONTROL DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

En virtud del principio del debido proceso, 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.

En este sentido, resulta relevante indicar que la presente investigación administrativa adelantada en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, se ha desarrollado con sujeción a las etapas contempladas en los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Resolución No. 1650 del 28 de agosto de 2014. Esto porque el Acto de inicio de la investigación expresó de manera clara los hechos que dieron mérito a la averiguación administrativa relacionados con las conductas que cimentaron el Cargo Único formulado en su contra; identificó plenamente al sujeto investigado; señaló la norma previamente definida en el ordenamiento jurídico vigente presuntamente vulnerada con las conductas; y finalmente, puso en conocimiento de la investigada el régimen de sanciones aplicable en caso de encontrar acreditada su responsabilidad administrativa sancionatoria en este asunto.

Así mismo, es importante destacar que tal como se enunció en el acápite No. 2 del presente proveído, las Resoluciones No. 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023 y No. 2023720000004533-6 del 17 de julio de 2023, fueron notificadas en debida forma a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción; prebenda que no fue ejercida por la investigada quien no ejerció su derecho de defensa y contradicción en la presente investigación que se adelanta en su contra.

En cuanto a la competencia, y acorde con lo señalado en el acápite No. 1 de la presente Resolución, esta Superintendencia Delegada es competente para adelantar y resolver en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la investigada.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Igualmente, resulta oportuno aclarar que al tenor del artículo 130B de la Ley 1438 de 2011 adicionado por el artículo 4 de la Ley 1949 de 2019, esta Superintendencia Delegada no ha perdido su facultad sancionatoria, toda vez que los hechos que se investigan corresponden a las circunstancias que se advierten por el presunto incumplimiento a las obligaciones previstas en la normatividad vigente aplicable al sector, al no prestar de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud por parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**.

Razones por las cuales, conforme a la fecha de comisión de las presuntas conductas infractoras, este despacho puede concluir que el término de cinco (5) años otorgado por el artículo 130B de la Ley 1438 de 2011 adicionado por el artículo 4 de la Ley 1949 de 2019, para expedir el acto definitivo y notificarlo, aún no se ha cumplido. Razón por la cual, considera esta Superintendencia delegada que, a la fecha aún conserva la competencia para resolver la presente actuación administrativa respecto del único cargo formulado en contra de la **CLINICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, conforme al análisis que se realizará a continuación.

4.1.2 CONCLUSIÓN ASPECTO PREVIO

De acuerdo a lo inmediatamente indicado, este Despacho encuentra que en las actuaciones hasta este momento surtidas dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio no se observa ninguna irregularidad de orden sustancial y/o procesal que pueda viciarlas, y en esa línea procede el despacho al estudio de fondo del cargo primero y el cargo segundo endilgados a la investigada.

5. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Este Despacho procede a efectuar el estudio de fondo sobre los hechos y el cargo que le fue formulado a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, mediante la Resolución No. 2023720000000045-6 del 13 de enero de 2023.

En ese sentido, sea lo primero anotar que, la Ley 1122 de 2007, el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, el Decreto 1080 de 2021, y la Resolución 1650 de 2014, adicionada por la Resolución SNS No. 2105 de 2014, no regularon la estructura ni el contenido del acto administrativo contentivo de la decisión de fondo en el proceso sancionatorio especial de la Superintendencia de Salud; en tal virtud, esta Delegatura en aplicación al artículo 18 de la Resolución 1650 de 2014 *“Por la cual se desarrolla el procedimiento administrativo sancionatorio aplicable por la Superintendencia Nacional de Salud”*¹⁴, utilizará la estructura señalada por el **artículo 49 del CPACA**¹⁵, así:

I) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA A SANCIONAR¹⁶

¹⁴ RESOLUCIÓN SNS 1650 de 2014 “ARTÍCULO 18. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en la presente resolución, se seguirán las disposiciones contempladas en el Decreto Número 01 de 194 o en la Ley 1437 de 2011, según corresponda.”

¹⁵ LEY 1437 DE 2011 “ARTÍCULO 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo (...)

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación. (...)

¹⁶ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición,

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

La Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas inició Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, identificada con **NIT No. 890301430-5**, con dirección de notificación en la AV 2 No 24-157 de la ciudad de Cali-Valle del Cauca y correo electrónico: coordinador.contable@cnsr.com.co¹⁷

II) TIPCIDAD Y ADECUACIÓN TÍPICA DE LA CONDUCTA¹⁸

Para comenzar, el Despacho considera relevante indicar que el principio de tipicidad se deriva del de legalidad establecido en el artículo 29 de la Constitución Política conforme al cual *“...Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.”* y se contrae a que tanto la conducta sancionable o reprochable como la sanción a imponer deben estar previamente establecidas en una norma con fuerza material de ley. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la aplicación de tal principio no tiene el mismo rigor que en materia penal debido a la naturaleza de las normas, las conductas reprochables, los bienes tutelados y la finalidad de la sanción por lo que la tipicidad en esta materia administrativa sancionatoria admite la posibilidad de aplicar la técnica de remisión o tipo en blanco, claro está, siempre que la conducta definida por el legislador sea determinable. Sobre el tema, la Corte Constitucional, en Sentencia C-094 del 15 de abril de 2021¹⁹, precisó:

*“(...) Por su parte, **el principio de tipicidad, que se desprende del principio de legalidad, “hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión”**¹⁰³¹. Así, el principio de tipicidad **se predica tanto de la conducta que se reprocha como de las consecuencias de incurrir en ella**¹⁰⁴¹.*

*(...) 79. Así mismo, toda vez que el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador es menos exigente que en el derecho penal, es posible que en la tipificación de las infracciones administrativas se haga una remisión a otras normas que complementen el contenido de la infracción¹⁰⁶¹. No obstante, **el Legislador debe señalar, como mínimo, el “contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras”**¹⁰⁷¹. De allí que no le esté permitido delegar en el Ejecutivo la creación de infracciones administrativas, a menos que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, entre ellos, “la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma”¹⁰⁸¹. En otras palabras:*

[El principio de legalidad de las sanciones administrativas sólo exige que una norma con fuerza material de ley contemple una descripción genérica de las conductas sancionables, las clases y cuantía de las sanciones, pero con posibilidad de remitir a los actos administrativos la descripción pormenorizada de las conductas reprochables, sin que pueda decirse en este caso que las normas de carácter reglamentario complementan los enunciados legales, pues se trata de

Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 136. “2.3. Juicio de imputabilidad. Cuando el numeral 1° del artículo 49 obliga a individualizar la persona natural o jurídica a sanciona no solo se refiere, como es obvio, a identificar al sujeto, sino a exigir un juicio de imputabilidad”

¹⁷ Dirección física y electrónica tomada del certificado de Cámara y Comercio y reporte de direcciones autorizadas para notificación electrónica.

¹⁸ Ob. Cit, Pág. 136. “2.4. Adecuación típica y necesidad de la prueba. (...) La motivación del acto debe comprender una descripción completa, precisa y clara de cada uno de los supuestos de hecho a partir de los cuales la entidad adelanta el proceso de adecuación típica, que viene predeterminada por la imputación formulada en el pliego de cargos.”

¹⁹ Corte Constitucional, Sentencia C-094 de 2021, Magistrada Ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

una remisión normativa contemplada específicamente por la disposición legal de carácter sancionador¹⁰⁹. (Subrayado y negrilla intencional).

Esta referencia jurisprudencial guarda estrecha relación con lo ya expuesto por la misma corporación en sentencia C-860 de 2006, respecto a la aplicación del principio de tipicidad inherente al de legalidad en sectores y/o áreas donde la administración debe ejercer inspección, vigilancia y control, cuya especificidad técnica y expedición de normas son constantes, como ocurre en el sector salud; indicando por ello, que la interpretación y aplicación del principio es flexible, en los siguientes términos:

*"Si bien los comportamientos sancionables por la Administración deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara; el principio de legalidad opera con menor rigor en el campo del derecho administrativo sancionador que en materia penal [...]. **En esa medida el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate 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 típica.***

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 estatales. (Subraya y negrilla nuestras).

Adicionalmente, la propia Corte Constitucional ha analizado la constitucionalidad de disposiciones que han hecho parte del régimen sancionatorio especial previsto para las infracciones de conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, cuyas demandas de inconstitucionalidad se fundaban en la supuesta vulneración del artículo 29 constitucional referente al principio de legalidad y de tipicidad de las faltas. Así por ejemplo en la Sentencia C-921 de 2001, el alto tribunal expresó que la norma demandada, esto es:

"...[E]l numeral 23 del artículo 5 del decreto 1259/94, no vulnera el artículo 29 superior y, por tanto, será declarado exequible, pues es claro que las instrucciones u órdenes que dan origen a la sanción allí señalada, son aquellas que se relacionen con las funciones asignadas a la Superintendencia Nacional de Salud o a hacer efectivos los objetivos primordiales que se buscan satisfacer con la labor de inspección, vigilancia y control que a ella le compete desarrollar.

Posteriormente, en la Sentencia C-713 de 2012 el alto tribunal constitucional igualmente declaró ajustado a la norma superior el contenido del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011²⁰, dado que:

"...[A]l principio de legalidad consagrado en la Carta Política se le atribuyen diferentes gradaciones dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se

²⁰ Esta disposición consagró en su texto primigenio las "conductas que vulneran el sistema general de seguridad social en salud y el derecho a la salud".

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

trate²¹. La tipicidad, como regla del debido proceso, tiene plena vigencia en el derecho administrativo sancionador, pero con una intensidad diferente a la exigida en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias hacen posible una flexibilización razonable de la descripción típica²².”

Corolario de lo expuesto, el requisito de tipicidad en materia administrativa sancionatoria se satisface con la definición previa y expresa tanto de la conducta infractora al Sistema General de Seguridad Social en Salud, como de la enunciación de las posibles sanciones a imponer en caso de demostrarse la responsabilidad administrativa, previo el agotamiento del procedimiento, con la flexibilización y los matices que reconoce la jurisprudencia constitucional vinculante.

Visto lo anterior el despacho procede a efectuar el juicio de adecuación típica de las conductas endilgadas a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, para lo cual se debe indicar:

FRENTE AL CARGO ÚNICO

Este cargo se fundó en la presunta vulneración de parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; toda vez que no presto de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, incurriendo con su conducta en las infracciones de carácter administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019.

Al revisar el sustento, se encuentra que:

“(…) Con el memorando de traslado se allegó el análisis de caso “SADE 1285823”, en el que se señaló:

“La Secretaría de Salud del Valle del Cauca, el pasado 22/12/2020, remitió a esta Superintendencia el expediente del caso del señor Hugo Tejada Ruiz (Q.E.P.D) con el fin de que revisará la actuación de Clínica Farallones, Clínica Nuestra Señora de los Remedios y EPS Coomeva, teniendo en cuenta los hallazgos encontrados por el ente territorial en la atención brindada el 26/05/2019 al usuario y que se encuentran detallados en el concepto técnico de atención en salud emitido por dicha entidad el 10/12/2020.

En los hechos, se determinó que, el señor Hugo Tejada Ruiz (Q.E.P.D) quien era un adulto mayor con múltiples comorbilidades asistió el 26/05/2019 a la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, con síntomas de fiebre, vomito, diarrea, gripa, tos, desorientación e incoherencia intermitente, en donde fue atendido por una enfermera quien lo clasificó como triage III, no obstante, como el paciente pertenecía a Coomeva EPS, le informó que no había contratación con la clínica para la atención de urgencias.

²¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C- 406 de 2004.

²² CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C- 564 de 2000 y C- 099 de 2003.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

La Clínica Nuestra Señora de los Remedios, indicó que el usuario al momento de clasificación del triage se encontraba coherente, con buena oxigenación, color normal, dolor moderado, por lo que se clasificó como triage III, ya que no se consideró como una urgencia vital, tal y como lo dispone la Resolución 5596 de 2015, una vez se procedió a realizar los trámites administrativos para la atención, se consultó con su entidad aseguradora, la cual no contaba con contrato con la IPS, lo cual se le explicó a sus familiares y se direccionó a la red de prestadores de Coomeva EPS, con salida del paciente por sus propios medios el 26/05/2019.

De conformidad con lo manifestado por la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, se determina que este prestador, no brindó la atención inicial de urgencias, ya que la atención del triage fue solo para clasificar al paciente y priorizar su atención, esta clasificación no equivale a atención inicial de urgencias, de acuerdo con la clasificación de triage III, si bien no existía una urgencia vital, el paciente requería de manejo médico, no obstante, dicha IPS no brindó la respectiva atención tal y como lo manifestó, ya que direccionó al usuario a otra IPS perteneciente a la red de prestadores de su EPS, en los anexos remitidos por la entidad vigilada tan solo se evidencia la clasificación del triage, no se observa historia clínica ni ningún tipo de atención médica de urgencias.

En el documento del triage no se registró ninguna recomendación al paciente y su familiar frente a su situación de salud y la orientación frente a la decisión de no atenderlo y el ofrecimiento de facilitarle el trámite ante la EPS, lo cual tuvo un desenlace fatal, pues se requirieron menos de 12 horas para que el paciente presentara un paro cardiorrespiratorio en la casa, al llevarlo nuevamente a urgencia a la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, esta vez sí fue atendido de manera inmediata, no obstante, no había nada que hacer, pues el usuario llegó sin signos vitales.

(...)

Por lo anterior, se deduce que pese a la clasificación de triage III y pese a que el usuario requería de atención inicial de urgencias, ya que su estado de salud podía empeorar, teniendo en cuenta los síntomas que presentaba, su edad y múltiples comorbilidades, la Clínica Nuestra Señora de los Remedios impuso barreras administrativas al paciente por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, de tal forma que no brindó el servicio requerido y direccionó al paciente a otra IPS que perteneciera a la red de prestadores, en este caso, la IPS debió brindar una atención inicial de urgencias, notificar a la EPS en los formatos y tiempos establecidos legalmente para garantizar la continuidad de la atención y una vez definido si se envía a otro prestador, se debió hacer uso del sistema de referencia para realizar el traslado asistencial en ambulancia y no permitir que el usuario saliera de la Clínica en el estado de salud en que se encontraba y que por sus propios medios llegará al prestador al que fue direccionado, sometiendo al paciente a un deterioro de su salud, lo que ocasionó el fallecimiento del señor Tejada (Q.E.P.D). "

Por su parte de los antecedentes de la actuación administrativa adelantada por la Secretaría de Salud del Valle del Cauca, se desprende:

"Se trata del caso de un adulto mayor de 67 años, con múltiples comorbilidades, que consulta por cuadro clínico de 3 días de evolución, consistente en fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, inicialmente en la clínica Farallones a las 8:05 p.m., donde es atendido por enfermera del triage que lo clasifica como III diferido, direccionándolo a Clínica de los Remedios, en donde es atendido nuevamente por una enfermera del triage, que refiere los mismos síntomas además de desorientación e incoherencia intermitente, lo clasifica como triage 3, pero como pertenece a AMISALUD 3 UNIPS, refiere que no hay contratación con la clínica para la atención por urgencias.

Paciente con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

(...)

ANÁLISIS DEL REGISTRO CLINICO

Se hace una revisión y análisis de la primera consulta, porque la segunda ya el paciente llegó sin signos vitales y ya no había nada que hacer.

La CLINICA NUESTRA SENORA DE LOS REMEDIOS no brindó una atención inicial de urgencias, pues la atención en el triage fue sólo para clasificar al paciente, eso no es una atención inicial de urgencias.

El triage es una evaluación que prioriza la atención, no es una barrera de acceso. La institución debe comprometerse a hacer un triage que, en su orden, sirva para decidir la prioridad de la atención, asignar los tiempos de atención y disponer la solución oportuna de lo más grave. Ningún paciente, como resultado del triage, puede ser rechazado. Los pacientes con enfermedad no grave, también se deben atender. Alno darle la atención médica, le trasladan la carga administrativa al paciente para que fuera atendido en otra IPS, a través de un trámite con la EPS, o como sucedió en este caso, que el familiar del paciente decidió irse para la casa.

Definitivamente, no se puede descargar la responsabilidad de la atención de un paciente, exclusivamente en el personal de enfermería, máxime si se trata de la población adulta mayor, que los hace sujetos de especial protección constitucional, tanto por su edad como por su condición de padecer una enfermedad catastrófica de interés en salud pública, que los deja en un estado de debilidad manifiesta y especial dependencia del sistema de salud. Los antecedentes previos de los pacientes deben tener un peso muy importante a la hora de tomar la decisión de permitir la valoración médica, no solamente limitarse a los valores de los signos vitales. Este paciente presentaba ERC, HTA, DM2, y una Cardiopatía, que debió marcar el derrotero para darle la atención inicial de urgencias, pues se requirieron menos de 12 horas para que presentara el evento del paro cardiorrespiratorio en la casa, y al llevarlo nuevamente a urgencias, ahí si fue atendido de manera inmediata, cuando ya no había nada que hacer. Quien vive y quien muere se deja en manos de una enfermera, esa es una política de consecuencias impredecibles para la comunidad y la institución, en contravía de la política de seguridad del paciente y humanización de los servicios de salud.

En el documento del triage no se registra ninguna recomendación al paciente y su familiar frente a su situación de salud y la orientación frente a la decisión de no atenderlo y el ofrecimiento de facilitarle el trámite ante la EPS. Tuvo mucho peso la falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, como lo escribió, a puño y letra, el auxiliar de admisiones de la clínica, Brayan Vidal.

El paciente debió ser atendido por personal médico y una vez se pusieran de acuerdo con la EPS Coomeva para la continuidad de la atención, si la decisión hubiese sido que se atendiera en otro prestador, hacer la remisión respectiva y el traslado asistencial requerido.

La atención en salud de este tipo de población no puede estar limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica, por lo que para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requiere ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia."

De lo anterior se desprende que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** presuntamente genero barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud del señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, adulto mayor, con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, desorientación, incoherencia clasificado en triage III, a quien no se le brindo atención inicial de urgencias de forma oportuna, al parecer por falta de contratación con la EPS.

Al respecto, resulta oportuno precisar que, la normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, están orientadas en garantizar del acceso a los **servicios de salud**, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en **salud**, y la búsqueda y generación de eficiencia en la **prestación de los servicios de salud** a toda la población.

Partiendo de esa premisa, con relación a la prestación de los servicios de salud y la atención inicial de urgencias, la Ley 10 de 1990 “Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.”, establece:

ARTÍCULO 2.- *Asistencia pública en salud. La asistencia pública en salud, como función del Estado, se prestará en los términos del artículo 19 de la Constitución Política, directamente, por las entidades públicas o a través de las personas privadas, conforme a las disposiciones previstas en esta Ley. En desarrollo de las facultades de intervención de que trata el artículo 1, serán definidas las formas de prestación de la asistencia pública y los criterios para definir las personas imposibilitadas para trabajar que carezcan de medios de subsistencia y de derecho a ser asistidas por otras personas.*

Para tal efecto, todas las instituciones o entidades que presten servicios de salud están obligadas a prestar la atención inicial de urgencias, con independencia de la capacidad socio-económica de los demandantes de estos servicios, en los términos que determine el Ministerio de Salud.” (negrilla y subrayado fuera de texto).

ARTÍCULO 3.- *Principios básicos. El servicio público de salud se regirá por los siguientes principios básicos:*

a. Universalidad: todos los habitantes en el territorio nacional tienen derecho a recibir la prestación de servicios de salud;

b. Participación ciudadana: es deber de todos los ciudadanos, propender por la conservación de la salud personal, familiar y comunitaria y contribuir a la planeación y gestión de los respectivos servicios de salud;

c. Participación comunitaria: la comunidad tiene derecho a participar en los procesos de diagnóstico, formulación y elaboración de planes, programas y proyectos, toma de decisiones, administración y gestión, relacionados con los servicios de salud, en las condiciones establecidas en esta Ley y en sus reglamentos;

d. Subsidiariedad: las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud en determinado nivel de atención pueden prestar, transitoriamente, servicios correspondientes a niveles inferiores, cuando las entidades responsables de estos últimos no estén en capacidad de hacerlo por causas justificadas, debidamente calificadas por el Ministerio de Salud, o la entidad en la cual éste delegue la calificación, conforme a lo previsto en la presente Ley;

e. Complementariedad: las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud en determinado nivel de atención pueden prestar servicios correspondientes a niveles superiores, siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permita y atiendan debidamente el nivel que les corresponde, previa aprobación del Ministerio de Salud o la entidad en la cual

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

éste delegue, conforme a lo previsto en la presente Ley;

f. Integración funcional: *las entidades públicas o privadas que presten servicios de salud concurrirán armónicamente a la prestación del servicio público de salud, mediante la integración de sus funciones, acciones y recursos, en los términos previstos en la presente Ley.*

En armonía con lo anterior el Decreto 412 de 1992 “Por el cual se reglamenta parcialmente los servicios de urgencias y se dictan otras disposiciones.”, dispone:

*“ARTICULO 2o. DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ATENCIÓN INICIAL DE LAS URGENCIAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley 10 de 1990, **todas las instituciones que ofrezcan servicios de salud están obligadas a prestar atención inicial de urgencia independientemente de la capacidad socioeconómica de los solicitantes de este servicio.** (negrilla y subrayado fuera de texto).*

ARTICULO 3o. DEFINICIONES. Para los efectos del presente Decreto, adoptanse las siguientes definiciones:

(...)

2. ATENCION INICIAL DE URGENCIA. Denomínese como tal a todas las acciones realizadas a una persona con patología de urgencia y que tiendan a estabilizarla en sus signos vitales, realizar un diagnóstico de impresión y definirle el destino inmediato, tomando como base el nivel de atención y el grado de complejidad de la entidad que realiza la atención inicial de urgencia, al tenor de los principios éticos y las normas que determinan las acciones y el comportamiento del personal de salud

ARTICULO 4o. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES DE SALUD CON RESPECTO A LA ATENCION INICIAL DE URGENCIA. Las responsabilidades institucionales derivadas de la prestación de atención inicial de urgencia estarán enmarcadas por los servicios que se presten, acorde con el nivel de atención y grado de complejidad que a cada entidad le determine el Ministerio de salud.”

A su turno, la Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones” señala:

“ARTÍCULO 159. GARANTÍAS DE LOS AFILIADOS. *Se garantiza a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos:*

1. La atención de los servicios del Plan Obligatorio de Salud del artículo 162 por parte de la Entidad Promotora de Salud respectiva a través de las Instituciones Prestadoras de servicios adscritas.

2. La atención de urgencias en todo el territorio nacional. *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

3. La libre escogencia y traslado entre Entidades Promotoras de Salud, sea la modalidad de afiliación individual o colectiva, de conformidad con los procedimientos, tiempos, límites y efectos que determine el gobierno nacional dentro de las condiciones previstas en esta Ley.

4. La escogencia de las Instituciones Prestadoras de Servicios y de los profesionales entre las opciones que cada Entidad Promotora de Salud ofrezca dentro de su red de servicios.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

5. La participación de los afiliados, individualmente o en sus organizaciones, en todas las instancias de asociación, representación, veeduría de las entidades rectoras, promotoras y prestadoras y del Sistema de Seguridad Social en Salud.

ARTÍCULO 168. ATENCIÓN INICIAL DE URGENCIAS. La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el Fondo de Solidaridad y Garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la Entidad Promotora de Salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento. *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Por su parte, la Resolución 5261 de 1994 “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”, preceptúa:

“ARTICULO 9o. URGENCIA. Es la alteración de la integridad física, funcional y/o psíquica por cualquier causa con diversos grados de severidad, que comprometen la vida o funcionalidad de la persona y que requiere de la protección inmediata de servicios de salud, a fin de conservar la vida y prevenir consecuencias críticas presentes o futuras.

*ARTICULO 10. ATENCION DE URGENCIAS. La atención de urgencias comprende la organización de recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros de un proceso de cuidados de salud indispensables e inmediatos a personas que presentan una urgencia. **Todas las entidades o establecimientos públicos o privados, que presten servicios de consulta de urgencias, atenderán obligatoriamente estos casos en su fase inicial aún sin convenio o autorización de la E.P.S. respectiva o aún en el caso de personas no afiliados al sistema. Las urgencias se atenderán en cualquier parte del territorio nacional sin que para ello sea necesario autorización previa de la E.P.S. o remisión, como tampoco el pago de cuotas moderadoras. La I.P.S. que presta el servicio recibirá de la E.P.S. el pago correspondiente con base en las tarifas pactadas o con las establecidas para el S.O.A.T. En todo caso es el médico quien define esta condición y cuando el paciente utilice estos servicios sin ser una urgencia deberá pagar el valor total de la atención.**”* *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Así mismo, Ley 715 de 2001 Por la cual se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, dicta:

*“ARTÍCULO 67. ATENCIÓN DE URGENCIAS. La **atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud a todas las personas.** Para el pago de servicios prestados su prestación no requiere contrato ni orden previa y el reconocimiento del costo de estos servicios se efectuará mediante resolución motivada en caso de ser un ente público el pagador. La atención de urgencias en estas condiciones no constituye hecho cumplido para efectos presupuestales y deberá cancelarse máximo en los tres (3) meses siguientes a la radicación de la factura de cobro.”* *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Aunado a lo anterior y considerando que según lo informado por la Delegada para la Protección al Usuario, al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)** presuntamente se le impuso barreras administrativas por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, cabe traer a colación lo dispuesto en el Decreto Ley 019 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.” Indica:

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

“ARTÍCULO 120. TRÁMITE DE AUTORIZACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. Cuando se trate de la atención ambulatoria, con internación, domiciliaria, de urgencias e inicial de urgencias, el trámite de autorización para la prestación de servicios de salud lo efectuará, de manera directa, la institución prestadora de servicios de salud IPS, ante la entidad promotora de salud, EPS. En consecuencia, ningún trámite para la obtención de la autorización puede ser trasladado al usuario. (negrilla y subrayado fuera de texto).

El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará, en un período no superior a seis (6) meses siguientes a la vigencia del presente decreto ley, el Formato Único de Autorización de Servicios que deberá ser diligenciado por las IPS y regulará la autorización de otros servicios de salud, conforme a lo previsto en el presente artículo, teniendo en cuenta la naturaleza del servicio, las condiciones de conectividad y la zona en que se presta el mismo.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar a las sanciones previstas en la ley.”

Por otra parte, Ley 1751 de 2015 “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.”, dispone:

“ARTÍCULO 10. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS, RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD. *Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:*

a) A acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad;

b) Recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno;

(...)

e) A recibir prestaciones de salud en las condiciones y términos consagrados en la ley;

(...)

p) A que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio; (negrilla y subrayado fuera de texto).

(...)

ARTÍCULO 14. PROHIBICIÓN DE LA NEGACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. *Para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia.* (negrilla y subrayado fuera de texto).

El Gobierno Nacional definirá los mecanismos idóneos para controlar el uso adecuado y racional de dichos servicios y tecnologías en salud.

PARÁGRAFO 1o. *En los casos de negación de los servicios que comprenden el derecho fundamental a la salud con independencia a sus circunstancias, el Congreso de la República definirá mediante ley las sanciones penales y disciplinarias, tanto de los Representantes Legales de las entidades a cargo de la prestación del servicio como de las demás personas que contribuyeron a la misma.*

PARÁGRAFO 2o. *Lo anterior sin perjuicio de la tutela.”*

Así mismo, El Decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”, establece:

“2.5.1.2.1 Características del SOGCS. Las acciones que desarrolle el SOGCS se

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

orientarán a la mejora de los resultados de la atención en salud, centrados en el usuario, que van más allá de la verificación de la existencia de estructura o de la documentación de procesos los cuales solo constituyen prerrequisito para alcanzar los mencionados resultados.

Para efectos de evaluar y mejorar la Calidad de la Atención de Salud, el SOGCS deberá cumplir con las siguientes características:

- 1. Accesibilidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de utilizar los servicios de salud que le garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*
 - 2. Oportunidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.*
 - 3. Seguridad. Es el conjunto de elementos estructurales, procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden por minimizar el riesgo de sufrir un evento adverso en el proceso de atención de salud o de mitigar sus consecuencias.*
 - 4. Pertinencia. Es el grado en el cual los usuarios obtienen los servicios que requieren, con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica y sus efectos secundarios son menores que los beneficios potenciales.*
 - 5. Continuidad. Es el grado en el cual los usuarios reciben las intervenciones requeridas, mediante una secuencia lógica y racional de actividades, basada en el conocimiento científico.*
- (Art. 3 del Decreto 1011 de 2006)*

Artículo 2.5.3.1.1 Verificación de derechos de los usuarios. La verificación de derechos de los usuarios es el procedimiento por medio del cual se identifica la entidad responsable del pago de los servicios de salud que demanda el usuario y el derecho del mismo a ser cubierto por dicha entidad.

(...)

Parágrafo 1. El procedimiento de verificación de derechos será posterior a la selección y clasificación del paciente, "triage" y no podrá ser causa bajo ninguna circunstancia para posponer la atención inicial de urgencias. (...)
(negrilla y subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Circular 013 de 2016 de la Superintendencia Nacional de Salud, impartió instrucciones a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en los siguientes términos:

"INSTRUCCIONES

Las siguientes instrucciones están dirigidas a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas, privadas o mixtas, a las Entidades Promotoras de Salud públicas, privadas o mixtas (EPS) y a las entidades territoriales siguiendo lo determinado por el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011. En adelante, se hará referencia a estas como "entidades vigiladas".

Primera. Prestación de servicios de salud y remoción de barreras. *Las entidades vigiladas deberán garantizar el acceso a los servicios de salud y no podrán implementar estrategias de cierre de servicios de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, como mecanismo para exigir el pago de obligaciones a cargo de sus aseguradores y **tampoco podrán utilizar otras medidas, acciones o procedimientos administrativos de cualquier tipo, que directa o indirectamente obstaculicen, dificulten o limiten el acceso a los servicios de***

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

salud por parte de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Segunda. Atención oportuna. Las entidades vigiladas deben proporcionar a todos sus afiliados y pacientes una atención o asistencia médica oportuna, sin que se presenten retrasos o barreras administrativas que pongan en riesgo su vida o su salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.5.1.2.1, del Decreto número 780 de 2016.

Tercera. Accesibilidad. Las entidades vigiladas deben proporcionar una atención en términos de accesibilidad a los servicios y tecnologías en salud de sus afiliados/pacientes, lo cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información, como lo determina el literal c), del artículo 6 o de la Ley 1751 de 2015.

Cuarta. Integralidad. Las entidades vigiladas no podrán imponer barreras de acceso administrativas a la atención integral del afiliado/paciente que conlleven al fraccionamiento de la atención en salud requerida. (negrilla y subrayado fuera de texto).

Ahora, considerando que según los hechos narrados por la Delegada para la Protección el señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)** era un adulto mayor, se debe considerar que las disposiciones en materia de Salud, han fijado que población es considerada de especial protección y en ese sentido ameritan prestación especial y prioritaria de los servicios de salud, al respecto Ley 1751 de 2015 “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.”, dispone:

“ARTÍCULO 11. SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN. La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, **la población adulta mayor**, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. **Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica.** Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención. (negrilla y subrayado fuera de texto).

En el caso de las mujeres en estado de embarazo, se adoptarán medidas para garantizar el acceso a los servicios de salud que requieren durante el embarazo y con posterioridad al mismo y para garantizar que puedan ejercer sus derechos fundamentales en el marco del acceso a servicios de salud.”

En Circular 004 de 2015 de la Superintendencia Nacional de Salud, por la cual se imparten Instrucciones para la prestación de los servicios de salud de los Adultos Mayores, precisó:

“INSTRUCCIONES

PRIMERA. ATENCIÓN ESPECIAL. Las personas de 60 años o más son sujetos de protección constitucional reforzada, que demandan del Estado y de los actores del sistema, una atención en salud prioritaria y especial, sin que sea posible limitar su acceso a los servicios de salud por cuenta de trámites administrativos o cuestiones económicas.”

En concordancia con todo lo anterior y teniendo en cuenta que según los hechos y pruebas que soportan el inicio de la presente investigación el usuario fue clasificada en triage III, debe tenerse en cuenta, que la Resolución 5596 de 2015 “Por la cual se

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

definen los criterios técnicos para el Sistema de Selección y Clasificación de pacientes en los servicios de urgencias "Triage", indica:

"ARTÍCULO 5. Categorías del "Triage". Para determinar la prioridad de la atención de los pacientes en un servicio de urgencias se tendrá en cuenta la siguiente categorización, organizada (...)

*1.3. Triage III: **La condición clínica del paciente requiere de medidas diagnósticas y terapéuticas en urgencias. Son aquellos pacientes que necesitan un examen complementario o un tratamiento rápido, dado que se encuentran estables desde el punto de vista fisiológico, aunque su situación puede empeorar si no se actúa.** (...)" (negrilla y subrayado fuera de texto).*

ARTÍCULO 6. Responsabilidades de la Institución Prestadora de Servicios de Salud. Además de las responsabilidades señaladas en las normas vigentes, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en el marco de lo establecido en la presente resolución, son responsables de:

(...)

6.4 Para las categorías III, IV y V, las instituciones prestadoras de servicios de salud que tengan habilitado el Servicio de Urgencias deben establecer tiempos promedio de atención que serán informados a los pacientes y sus acompañantes. Los tiempos promedio de atención deben ser publicados en un lugar visible del servicio de urgencias.

(...)

6.7 Proporcionar la información adecuada a los pacientes y acompañantes sobre los recursos iniciales a emplear y los tiempos promedio en que serán atendidos.

Parágrafo. El proceso de verificación de derechos de los usuarios, será posterior a la realización del "Triage" y, en consecuencia, el "Triage" debe ser realizado a la llegada del paciente al servicio de urgencias. (negrilla y subrayado fuera de texto).

De conformidad con el artículo 2º de la Ley 1438 de 2011²³ el Sistema General de Seguridad Social en Salud estará orientado a generar condiciones que protejan la salud de los colombianos, siendo el bienestar del usuario el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Para esto concurrirán acciones de salud pública, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y demás prestaciones que, en el marco de la estrategia de Atención Primaria en Salud, sean necesarias para promover de manera constante la salud de la población.

Es de considerar que además de los principios constitucionales que rigen el servicio público de la salud acorde con el artículo 3º ibidem que modificó el artículo 153 de la Ley 100 de 1993, el Sistema General de Seguridad Social en Salud se fundamenta, entre otros, en los principios de universalidad, igualdad, obligatoriedad, enfoque diferencial, equidad, calidad, eficiencia, prevención y continuidad.

En virtud del principio de calidad, los servicios de salud deberán atender las condiciones del paciente de acuerdo con la evidencia científica, provistos de forma integral, segura y oportuna, mediante una atención humanizada. El principio de

²³ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

eficiencia es la óptima relación entre los recursos disponibles para obtener los mejores resultados en salud y calidad de vida de la población. El principio de prevención es el enfoque de precaución que se aplica a la gestión del riesgo, a la evaluación de los procedimientos y la prestación de los servicios de salud.

Acorde con los artículos 48 y 49 de nuestra Constitución Política, la seguridad social tiene en nuestro ordenamiento constitucional una doble connotación, de una parte, es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley, y de otra, es un derecho irrenunciable de todos los habitantes del territorio nacional.

Con el fin de desarrollar los principios de nuestro Estado Social de Derecho y teniendo en cuenta la necesidad de superar la crisis indeleble de la salud, fue expedida la Ley Estatutaria 1751 de 2015²⁴ en la cual también se consagran los elementos esenciales y principios del derecho fundamental a la salud, el cual comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

En el contexto de la organización del Sistema General de Seguridad en Salud, se tiene que, las Instituciones Prestadoras de Salud son entidades oficiales, mixtas, privadas, comunitarias y solidarias, organizadas para la prestación de los servicios de salud a los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de las Entidades Promotoras de Salud o fuera de ellas.

Al respecto es importante resaltar que esta Superintendencia encontró que con este hecho la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, inobservó su obligación a su cargo como institución prestadora de servicios de salud frente a la prestación de servicios de salud dentro de los parámetros y principios contemplados en la normatividad aplicable, tales como el principio de calidad, en lo que se refiere a la atención de las condiciones del paciente de acuerdo con la evidencia científica, provistos de forma integral, segura (acorde con los procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden a minimizar el riesgo de sufrir eventos adversos en el proceso de atención en salud), y oportuna (sin que se presenten retrasos que lo pongan en riesgo), y el principio de prevención (entendido éste como el enfoque de precaución que se aplica a la gestión del riesgo, a la evaluación de los procedimientos y la prestación de los servicios de salud).

Así mismo, se considera que la atención en salud fue desprovista de las características de pertinencia y continuidad (la medida en que el paciente obtuvo los servicios y/o prestaciones requeridas con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica mediante una secuencia lógica y racional).

En consecuencia, se confirma la responsabilidad de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS A**, al no prestar oportunamente el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, desatendiendo así, lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia

²⁴ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015.

III) ANTIJURIDICIDAD DEL COMPORTAMIENTO²⁵

El segundo elemento de la determinación de responsabilidad administrativa guarda relación con la antijuridicidad de la conducta, entendida como la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico tutelado por acción u omisión del agente.

Respecto del alcance y contornos de la antijuridicidad en materia administrativa sancionatoria, el Consejo de Estado²⁶ precisó en la sentencia de 22 de octubre de 2012, que:

“El segundo presupuesto para imponer una sanción administrativa es que el comportamiento además de ser típico sea antijurídico. En la construcción tradicional del derecho penal se ha exigido que la conducta no sólo contradiga el ordenamiento jurídico (antijuridicidad formal) sino que además dicha acción u omisión lesione de manera efectiva un bien jurídico o por lo menos lo coloque en peligro (antijuridicidad material). Esta construcción constituye el punto de partida para la delimitación de este presupuesto en el derecho administrativo sancionatorio, sin embargo, como ocurre con otras instituciones y principios es inevitable que sea objeto de matización y por ende presente una sustantividad propia²⁷.

Siempre se ha sostenido que el derecho penal reprocha el resultado, incluso en los denominados delitos de peligro, comoquiera que se requiere una puesta efectiva en riesgo del bien jurídico objeto de protección. Esta situación no se presenta en el ámbito administrativo en el que por regla general la “...esencia de la infracción radica en el incumplimiento de la norma²⁸”, de allí que se sostenga que el reproche recae sobre “la mera conducta”. En derecho sancionatorio, interesa la potencialidad del comportamiento, toda vez que el principal interés a proteger es el cumplimiento de la legalidad, de forma tal que tiene sustancialidad (antijuridicidad formal y material) “la violación de un precepto que se establece en interés colectivo, porque lo que se sanciona es precisamente el desconocimiento de deberes genéricos impuestos en los diferentes sectores de actividad de la administración²⁹.”

Así las cosas, el derecho administrativo sancionador se caracteriza por la exigencia de puesta en peligro de los bienes jurídicos siendo excepcional el requerimiento de la lesión efectiva. Cosa distinta, es que el peligro del cual se habla pueda ser concreto (se pide en la norma la efectiva generación de un riesgo) o abstracto; en el último caso, el carácter preventivo de la potestad punitiva confiada a la administración conduce a una construcción no concebible en derecho penal: cobran importancia conductas que “...si consideradas singularmente pueden no ser perjudiciales, en el supuesto en el que se generalicen afectarían con toda

²⁵ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 139. “3.1. En cuanto al elemento antijuridicidad. (...) El criterio daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados (art. 50-1 CPACA) es la ratificación de que el ejercicio de la potestad sancionadora está sujeta a la verificación del elemento antijuridicidad de la infracción, esto es, un ataque al bien jurídico protegido. Por tanto, desde el punto de vista lógico y una interpretación conforme a la Constitución, no hay antijuridicidad si la acción típica no lesiona ni pone en peligro el bien jurídico tutelado.”

²⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 22 de octubre de 2012. Rad: 20738. C.P. Enrique Gil Botero.

²⁷ Nota del original: RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. Pág. 595.

²⁸ Nota del original: Ibídem.

²⁹ Nota del original: BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo IV. El Poder de Policía. Limitaciones Impuestas a la Propiedad Privada en Interés Público. Administración Fiscal. Buenos Aires, Depalma. 1956. Pág. 69.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

probabilidad el bien jurídico protegido, lesionándolo³⁰. (Negrillas y subrayas fuera del texto original).

Y en cuanto al mismo tema, la doctrina nacional especializada³¹ en punto del proceso administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud, señaló:

*“(...) el segundo elemento indispensable para que pueda imponerse una sanción administrativa es el de la verificación de la antijuridicidad. En este punto es necesario señalar que al igual que ocurre en el derecho penal, **implica la necesaria contradicción entre la conducta desplegada y el ordenamiento jurídico**. Sin embargo, hay un aspecto que ha caracterizado al Derecho administrativo sancionatorio: **para que haya declaratoria de responsabilidad no constituye un requisito el que se produzca un daño, y en algunas ocasiones, incluso no es indispensable siquiera que se haya ocasionado un riesgo sobre los bienes jurídicos protegidos**. (...) Así las cosas, el carácter preventivo del ius puniendi ejercido por la Administración, justifica que sólo se exija la producción de un “peligro abstracto”³².*

*Este aspecto tiene una consecuencia irrefutable: **la imputación, en la mayoría de los casos, se da por la mera inobservancia de las normas que rigen el Sistema de Seguridad Social en Salud**, por ello en procedimientos administrativos especiales se prefiere hablar de “ilicitud sustancial”, porque el incumplimiento de las normas que rigen un sector no es cuestión formal sino que tiene entidad suficiente para comprometer los derechos e intereses jurídicos cuya protección ha sido confiada a la autoridad administrativa³³. De igual modo, esta particularidad conlleva que la antijuridicidad no sea estudiada de forma de separada por algunos doctrinantes, sino que la analicen como una manifestación propia del alcance del principio de culpabilidad³⁴.*

En consecuencia, la generación de un resultado lesivo o de un riesgo es importante en el campo del derecho administrativo sancionatorio, no como elemento clave de imputación de responsabilidad, sino como un criterio que sirve al interprete para graduar la sanción.³⁵”. De allí que el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011 considere como agravantes:

... la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado, en especial, respecto de personas en debilidad manifiesta o con protección constitucional reforzada; poner en riesgo la vida o la integridad física de las personas; entre otros”. (Negrilla y subrayado del despacho).

Así las cosas, se advierte para la verificación del requisito de la antijuridicidad en el proceso administrativo sancionatorio no se requiere la producción de un daño para la declaratoria de responsabilidad, como tampoco es indispensable (en algunas ocasiones) que se ponga en riesgo el bien jurídico protegido, puesto que por regla general la esencia de la infracción radica en el incumplimiento de la norma.

Teniendo en cuenta lo señalado en la **“TIPICIDAD Y ADECUACIÓN TÍPICA DE LA CONDUCTA”**, es pertinente precisar que, la conducta desplegada por la investigada

³⁰ Nota del original: MUÑOZ MACHADO, Santiago. Tratado de Derecho... *Ob. Cit.* Pág. 972.

³¹ CÓN CÓRDOBA. *Derecho administrativo laboral...cit.*, pp. 594 y ss. ⁽¹⁾ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-690 de 5 de diciembre 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

³² ALEJANDRO NIETO GARCÍA. *Derecho administrativo sancionador... cit.*, p.377

³³ Cfr. Artículo 5° de la Ley 734 de 2002; también Sentencia C-948 de 2002. Cit.

³⁴ Cfr., Ángeles de Palma del Teso. *El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnon, 1996, pp 1 y ss.

³⁵ JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA. *Derecho administrativo laboral...cit.*, pp. 594 y ss.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

fue constitutiva de **antijuridicidad**³⁶, como quiera que se puso en serio riesgo el bien jurídico tutelado³⁷ del correcto funcionar del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, en razón a que desde el punto de vista de preservación y cumplimiento de prestar los servicios en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios establecidos en la Constitución Política y la ley, esta Superintendencia encuentra que las documentales que obran en el expediente, son suficientes para demostrar la infracción administrativa endilgada a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, habida cuenta que se vislumbró que no hubo adherencia a lo contemplado en las Guías para manejo de Urgencias.

Así las cosas, se encuentra en esa medida que, el comportamiento desplegado por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, respecto del incumplimiento a las obligaciones previstas en la normatividad aplicable al sector, se encuentra así:

FRENTE AL CARGO ÚNICO: incumplimiento de lo señalado en el en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; así como los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3° de la Ley 1949 de 2019.

Una vez culminada la exposición de normas que se encontraron quebrantadas producto de las conductas reprochadas, es preciso indicar que la prestación del servicio de salud implica diversas aristas, o tópicos para que el mismo se lleve a cabo en condiciones óptimas, quiere decir esto que debe contemplarse el cumplimiento de disposiciones en materia de Salud que se han fijado frente a la población que es considerada de especial protección y en ese sentido ameritan prestación especial y prioritaria de los servicios de salud, y no que se registren barreras administrativas por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, y así no poder brindarle de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, desde la clasificación apropiada con los criterios técnicos del sistema de selección y clasificación de pacientes en los servicios de urgencias "Triage" hasta la prestación de los servicios de atención en salud en condiciones de disponibilidad, accesibilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

Con todo lo anterior, se resume la importancia del cumplimiento de las normas endilgadas en el cargo y que efectivamente hubo una afectación al SGSSS, en la

³⁶ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, "Manual de procedimiento administrativo sancionatorio", Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 27. "e) Antijuridicidad: En el ejercicio del ius puniendi se deberá verificar que la conducta típica sea contraria al ordenamiento jurídico (principio de antijuridicidad. Corte Constitucional, Sentencia SU-424 de 2016, es decir, la conducta debe vulnerar una norma, lesionar o poner en peligro un interés jurídico tutelado por ley. CARRETO PEREZ, Adolfo, "Derecho administrativo sancionador", Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, 1995, P. 138. "Toda infracción requiere la vulneración de una norma; en la infracción administrativa se sanciona el ataque a una norma de esta clase. A su vez, las normas administrativas protegen un interés o bien jurídico. Hay, pues, una antijuridicidad formal y otro material. La antijuridicidad es la falta de concurrencia de causas de justificación en una conducta típicamente sancionable."

³⁷ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramirez Ramirez (E) Bogotá, D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00162-00(1200-10), Por ello, la finalidad de la ley sancionatoria es la prevención y buena marcha de la gestión pública, al igual que la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

medida que con esto es evidente que las prestaciones asistenciales no fueron generadas en forma óptima, máxime atendiendo el hecho que las disposiciones normativas del SGSSS tienen por objeto que el servicio público de salud se desempeñe en las mejores condiciones y no sea menoscabado el derecho a la salud de los habitantes del territorio nacional.

Así las cosas, se concluye el cumplimiento del elemento de antijuricidad en la presente investigación.

IV) CULPABILIDAD³⁸

Por último, la responsabilidad administrativa sancionatoria implica hacer un juicio de reproche de naturaleza subjetiva al presunto infractor, a través del cual, le imputa un obrar diferente al esperado acorde con el ordenamiento jurídico. A ello se conoce como la atribución de culpabilidad, que impone la comprobación del conocimiento del infractor de su obrar contrario a la norma, así como la posibilidad de haber obrado de otra manera.

En cuanto a la culpabilidad en materia administrativa debe analizarse el elemento subjetivo, es decir, si el investigado actuó con culpa o dolo. Así, en principio, se responde por la falta al deber objetivo de cuidado; se exige entonces un comportamiento ajustado a derecho y un obrar diligente, de forma tal que una conducta imprudente, imperita o negligente puede ser objeto de un juicio de reproche. Al respecto el Consejo de Estado ha señalado³⁹:

“(...) “En el derecho administrativo sancionador la relación expuesta se invierte al ser la culpa el centro alrededor del cual gravita su construcción. Así las cosas, se responde en primer lugar por la falta al deber objetivo de cuidado y el dolo, en caso de constatarse, se desplaza al momento en el que la autoridad realiza la labor de adecuación de la sanción; es decir, que su presencia y constatación hace más gravoso el castigo a imponer¹²⁰, de allí que la doctrina sostenga: “...la acción imprudente constituye el punto de partida originario de las prohibiciones jurídico - administrativas, la realización dolosa del hecho es un hecho derivado que presupone que aquel no se cometió de forma imprudente. Hasta el punto de que en este ámbito punitivo se incrimina la imprudencia en toda su extensión, esto es, desde la culpa levísima hasta la imprudencia temeraria¹²¹.”.

Al respecto este Despacho debe precisar que también se encuentra probado el elemento de la **culpabilidad⁴⁰**, dado que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** generó barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud del señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, adulto mayor, con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en

³⁸ Ob. Cit, Pág. 139. “3.2. En cuanto al elemento culpabilidad. (...) En relación con la culpabilidad, llama la atención lo señalado en el numeral 6° del artículo 50 del CPACA. Obsérvese la mención al grado de prudencia y diligencia con el que haya actuado el presunto infractor, es decir, la autoridad competente deberá evaluar el aspecto subjetivo del sujeto investigado antes de proceder a la imposición de la sanción.”

³⁹ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 22 de octubre de 2012, Rad: 20738. C.P. Enrique Gil Botero.

¹²⁰¹²⁰ RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo... Ob. Cit. Pág. 595 y ss.

¹²¹¹²¹ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. El Principio de Culpabilidad... Ob. Cit. Pág. 128.

⁴⁰ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 27. “f. Culpabilidad: En la visión constitucional de esta obra, la culpabilidad es el reproche al autor por no actuar conforme al deber de obediencia al ordenamiento jurídico, cuando tuvo la oportunidad de actuar conforme a derecho. En la práctica, la culpabilidad implica hacer un juicio de reproche a un sujeto por cometer una acción antijurídica que le resulta imputable y en la que se verifica la ausencia de una causal de exoneración de responsabilidad. En otras palabras, actúa culpablemente el que, con arreglo al ordenamiento jurídico, pudiera haber actuado de otra manera a como lo hizo, es decir, que pudo abstenerse de ejecutar la acción típicamente antijurídica. Esto implica una negación de la responsabilidad objetiva o sin consideración en las circunstancias en las que el agente ha realizado la conducta típica.”

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°, clasificado en Triage III, a quien no se le brindo atención inicial de urgencias de forma oportuna, al parecer por falta de contratación con la EPS.

En consideración a lo antes señalado, para esta Delegatura el comportamiento esperado y la expectativa razonable de los actores del SGSSS consiste en que dada su calidad de prestadora del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en primer lugar sabia de su obligación de cumplir con todas y cada una de las normas que infringió en el **Cargo Único** en el que se logró demostrar tal circunstancia, y en segundo lugar es claro que conforme a la valoración realizada por este operador, no actuó con la diligencia debida al apartarse de sus obligaciones normativas de forma descuidada y omisiva, actuando contrario a lo que era de esperarse de un prestador como lo es que sus acciones estén siempre enfocadas a respetar las normas que componen el sistema e igualmente la autoridad que representa tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como la Superintendencia Nacional de Salud en el cumplimiento de sus labores de inspección, vigilancia y control.

No sobra indicar que ante el Cargo Único en el que se demostró a lo largo de esta decisión el incumplimiento de las normas que le fueron imputadas, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS A** no aportó evidencias que demostraran frente a los hechos que sirvieron de sustento para la presente investigación un actuar diligente y ajustado a la normatividad transgredida, lo que llevó a que no pudiera desvirtuar la falta de apego a la normatividad relacionada con garantizar el acceso a los servicios de salud, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en salud, y la búsqueda y generación de eficiencia en la prestación de los servicios de salud a toda la población, especialmente a la población considerada de especial protección, como fue el caso del señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, quien era un adulto mayor con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°.

Así las cosas, obran en el expediente suficientes elementos de convicción que le permiten concluir a esta Superintendencia Delegada la inobservancia, el descuido y la negligencia por parte de la investigada en el cumplimiento de una serie de normas que eran de obligatoria observancia y sin que se advierta causal alguna justificativa o exonerante de su responsabilidad en su atención presta y oportuna; sin perjuicio de mostrar en el cargo evaluado un deseo de resarcir las falencias encontradas, las cuales habrán de tenerse en cuenta como circunstancia de atenuación al momento de graduar la sanción que habrá de imponerse, al quedar con esto debidamente establecido el cumplimiento de los tres elementos de la responsabilidad administrativa.

V) DECISIÓN

Por lo expuesto, este Despacho considera que se encuentra desvirtuada la presunción de inocencia de la investigada (Art. 29 C.P) de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, razón por la cual se hace procedente **CONFIRMAR** totalmente el **Cargo Único** por incurrir en las infracciones administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019 de la **Resolución No. 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023**; siendo por tanto procedente la imposición de sanción administrativa de acuerdo con las consideraciones descritas

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

en precedencia.

6. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN Y SU GRADUACIÓN.

Habiendo efectuado el análisis puesto de presente en los acápites anteriores, es necesario ahora determinar la sanción que se impondrá a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, teniendo en cuenta los fundamentos fácticos y jurídicos que delimitaron la presente causa, y los criterios normativos que para el efecto resulten aplicables, como también, de considerarse procedente, los criterios atenuantes de la responsabilidad administrativa y la dosificación de la sanción.

En sentencia C-818 de 2005⁴¹, la Corte Constitucional estableció lo siguiente en relación con la finalidad del derecho administrativo sancionatorio:

"(...) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas. (...)."

Sobre el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración, la Corte Constitucional en Sentencia C-412 de 2015, consideró que:

"(...) La potestad sancionadora de la administración es una manifestación del ius puniendi estatal que consiste en la aplicación de medidas represivas por parte de las autoridades administrativas frente a los particulares (administrados) y a los servidores públicos cuando éstos incurrir en actuaciones que afectan y/o amenazan el ordenamiento jurídico.

Sobre la naturaleza jurídica de esta rama del derecho público, la jurisprudencia constitucional ha señalado de manera constante que si bien este cuerpo normativo tiene por finalidad la preservación de bienes jurídicos protegidos, aun así está sometido a unos principios que operan como límites, a saber:

"(i) el principio de legalidad, que se traduce en la existencia de una ley que la regule; es decir, que corresponde sólo al legislador ordinario o extraordinario su definición. (ii) El principio de tipicidad que, si bien no es igual de riguroso al penal, sí obliga al legislador a hacer una descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y a determinar expresamente la sanción. (iii) El debido proceso que exige entre otros, la definición de un procedimiento, así sea sumario, que garantice el debido proceso y, en especial, el derecho de defensa, lo que incluye la designación expresa de la autoridad competente para imponer la sanción. (iv) El principio de proporcionalidad que se traduce en que la sanción debe ser proporcional a la falta o infracción administrativa que se busca sancionar. (v) La independencia de la sanción penal; esto significa que la sanción se puede imponer independientemente de si el hecho que da lugar a ella también puede constituir infracción al régimen penal."

En igual sentido, en sentencia C-762 de 2009⁴² se concluyó que el derecho sancionatorio está *"(...) destinado a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho, es decir, a los derechos y libertades u otros bienes jurídicos protegidos."*

⁴¹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia del 9 de agosto de 2005, expediente D-5521.

⁴² CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, Sentencia del 29 de octubre de 2009, expediente D- 7607.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

En conclusión y según fue expresado en la Sentencia C-214 de 1994⁴³, el propósito fundamental del derecho administrativo sancionatorio, antes que reprochar, es prevenir y/o evitar la comisión de otras infracciones de la misma naturaleza, en aras de preservar los intereses jurídicos, según se pasa a transcribir:

*“En particular, la administración ejerce una potestad sancionadora propia, la cual constituye una importantísima manifestación de poder jurídico que es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines. Se trata de una potestad que se ejercita a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que, no obstante, ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva en el simple hecho de proponer un cuadro sancionador, junto al conjunto de prescripciones de una norma, lo cual implica una amenaza latente para quien sin atender pacífica y voluntariamente al cumplimiento de tales prescripciones las infringe deliberadamente. **Por ello esta Corporación ha señalado que "la potestad administrativa sancionadora de la administración se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas."** (Negrita fuera de texto).*

Refiriéndose a la Ley 1437 de 2011, a propósito de los criterios para la graduación y aplicación de la sanción como una manifestación del poder soberano del Estado, en sentencia del 21 de agosto de 2014, radicación No. 11001-03-06-000-2013-00531-00(2190), la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

“(...) El derecho administrativo sancionador no se manifiesta solamente en el plano interno de la Administración Pública, como sucede con la potestad de control disciplinario, pues se proyecta hacia todo el conglomerado social sin que sea necesario que exista en todos los casos una relación de sujeción especial entre el Estado y las personas pasibles de sanción.

Esta potestad de la administración ha tenido un desarrollo importante en los últimos tiempos debido al incremento de las funciones estatales de intervención, planeación, vigilancia, inspección y control de distintos sectores económicos, con el fin de redistribuir el ingreso, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas asociadas con la efectividad de los derechos fundamentales, asegurar la prestación de los servicios públicos, proteger el medio ambiente, fomentar el acceso de las personas a la propiedad de la tierra y de las empresas, entre otras. La multiplicación de estas competencias ha generado, a su vez, un correlativo aumento de los poderes sancionatorios del Estado.

La potestad sancionatoria es potestad del Estado y la ejercen no solo las entidades y servidores públicos sino también los particulares que ejercen funciones administrativas, quienes en tales casos actúan como autoridades.

El ejercicio de esta potestad sancionatoria se puede observar en muy diversos campos de la vida económica y social. A manera de ejemplo cabe citar las regulaciones ambientales (Ley 1333 de 2009), las urbanísticas (Ley 388 de 1997), las tributarias (Estatuto Tributario), las cambiarias (Decreto 2245 de 2011), las bursátiles (Ley 964 de 2005), las del sistema financiero (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), las deportivas (Decreto 1228 de 1995), las referentes a la protección de datos personales (Ley 1581 del 2012) y las de protección del consumidor (Ley 1480 de 2011), entre muchas otras.

⁴³ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Antonio Barrera Carbonell, Sentencia del 28 de abril de 1994 expediente D- 394.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Más allá de las diferencias que puedan existir en cada uno de estos ámbitos en cuanto al procedimiento, al tipo de sanciones, a sus propósitos particulares, a los criterios para su graduación y aplicación, y a los sujetos activo y pasivo, esta manifestación del poder soberano del Estado se encuentra gobernada por unos principios generales o comunes que la jurisprudencia, la doctrina y la ley han decantado cada vez con mayor precisión.

Hasta antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011 la jurisprudencia y la doctrina coincidían en señalar que los procedimientos administrativos sancionatorios estaban guiados principalmente por el artículo 29 de la Constitución Política, que ordena la aplicación del “debido proceso” en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y en virtud del cual “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”.

Ya con el nuevo código se tiene que el numeral 1 del artículo 3º de Ley 1437 menciona expresamente los principios que deben guiar la actividad sancionatoria del estado, esto es, los principios de legalidad de las faltas y sanciones, de presunción de inocencia, de la prohibición de hacer más gravosa la situación del apelante único y la prohibición de investigar y sancionar dos veces la misma falta. (...).” (Subrayado fuera de texto).

En relación con las sanciones que puede imponer la Superintendencia Nacional de Salud en el marco de los procesos administrativos sancionatorios que adelante, el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 2 de la Ley 1949 de 2011, preceptúa lo siguiente:

“ARTÍCULO 131. TIPOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS. *En ejercicio de la función de control sancionatorio y en desarrollo del procedimiento que para el efecto se haya previsto, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las siguientes sanciones:*

- 1. Amonestación escrita.*
- 2. Multas entre doscientos (200) y hasta ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas, y entre (50) y hasta (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las personas naturales.*
- 3. Multas sucesivas, para las personas jurídicas de hasta tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y para el caso de las personas naturales de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando en un acto administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud se imponga una obligación no dineraria y no se cumpla en el término concedido.*
- 4. Revocatoria total o parcial de la autorización de funcionamiento, suspensión del certificado de autorización y/o el cierre temporal o definitivo de uno o varios servicios, en los eventos en que resulte procedente.*
- 5. Remoción de representantes legales y/o revisores fiscales en los eventos en que se compruebe que autorizó, ejecutó o toleró con dolo o culpa grave conductas violatorias de las normas del Sistema de Seguridad Social en Salud.*

PARÁGRAFO 1o. *El monto de las multas se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, y el pago de aquellas que se impongan a título personal debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad. En el caso de que las sanciones se impongan a personas jurídicas, deberán ser asumidas con su patrimonio y en ningún caso para su pago se podrá acudir a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las multas se aplicarán sin perjuicio de la facultad de revocatoria de la autorización de funcionamiento y la remoción de los representantes legales y/o revisores fiscales cuando a ello hubiere lugar.*

Cuando en el proceso administrativo sancionatorio se encuentren posibles

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

infracciones relacionadas con el mal manejo de los recursos a cargo de personas naturales que sean sujetos vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud, se iniciará proceso administrativo sancionatorio en su contra.

PARÁGRAFO 2o. *Los actos administrativos expedidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud podrán contener órdenes o instrucciones dirigidas al propio infractor y/o a otros sujetos de inspección, vigilancia y control que tengan relación directa o indirecta con la garantía del servicio público esencial de salud en el caso, con el propósito de superar la situación crítica o irregular de que dio lugar a la investigación administrativa y evitar que la conducta sancionada se repita. El incumplimiento de dichas órdenes o instrucciones dará lugar a la imposición de las multas sucesivas a las que se refiere el artículo tercero numeral 3 de la presente ley.*

PARÁGRAFO 3o. *Quienes hayan sido sancionados administrativamente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 de este artículo, quedarán inhabilitados hasta por un término de quince (15) años para el ejercicio de cargos que contemplen la administración de los recursos públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta inhabilidad se aplicará siempre de forma gradual y proporcional a la gravedad de la conducta.*

La Superintendencia Nacional de Salud adoptará los criterios técnicos y jurídicos necesarios para la adecuada dosificación de la inhabilidad.

PARÁGRAFO 4o. *Cuando proceda la sanción determinada en el numeral 5 del presente artículo, el reemplazo o designación del nuevo representante legal y/o revisor fiscal removido, estará a cargo de la misma entidad a quien le compete realizar el nombramiento, conforme a la normatividad que regule la materia.*

PARÁGRAFO 5o. *Las sanciones administrativas impuestas no eximen de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.*

PARÁGRAFO 6o. *Para efectos de la imposición de las sanciones acá previstas, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará el proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, a excepción de las sanciones derivadas de la conducta descrita en el numeral 10 del artículo 3o de esta ley, la cual solo será excusada por evento de fuerza mayor, que deberá ser acreditada por el infractor dentro de los 5 días hábiles siguientes a su ocurrencia. La Superintendencia Nacional de Salud diseñará un procedimiento y una metodología sancionatoria para la imposición de sanciones por el incumplimiento en el reporte de información.”.*

En el mismo sentido, el artículo 17 de la Resolución 1650 del 28 de agosto de 2014, modificada por la Resolución 2105 de 2014, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 17. SANCIONES. *De conformidad con lo establecido, entre otras, en la Ley 15 de 1989, la Ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y en la Ley 1438 de 2011, en los procesos administrativos sancionatorios que adelante la Superintendencia Nacional de Salud se podrán imponer las siguientes sanciones:*

- 1. Amonestación escrita.*
- 2. Multa.*
- 3. Revocatoria de la habilitación.*

PARÁGRAFO 1o. *De conformidad con lo establecido en el artículo 35 C de la Ley 1122 de 2007, la imposición de estas sanciones opera sin perjuicio de la facultad de ordenar correctivos para la superación de la situación irregular que se haya verificado en el curso de un proceso administrativo sancionatorio. (...).”.*

Respecto de los criterios a tomar en consideración para la dosificación de las

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

sanciones, el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 5 de la Ley 1949 de 2019. dispone:

“ARTÍCULO 134. CRITERIOS AGRAVANTES Y ATENUANTES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. Son circunstancias agravantes de la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:

1. El grado de culpabilidad.
2. La trascendencia social de la falta, el perjuicio causado o el impacto que la conducta tenga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud en función de la tecnología en salud requerida.
3. La infracción recaiga sobre personas en debilidad manifiesta o en sujetos de especial protección.
4. Poner en riesgo la vida o la integridad física de la persona, en especial de pacientes con enfermedades crónicas o catastróficas.
5. Obtener beneficio con la infracción para sí o un tercero
6. La reincidencia en la conducta infractora.
7. Obstruir o dilatar las investigaciones administrativas.
8. La existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de Seguridad Social en Salud, al régimen de control de precios de medicamentos o dispositivos médicos.
9. Haber sido sancionado o amonestado con anterioridad por infracciones que atentan contra el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Son circunstancias que atenúan la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:

1. El grado de colaboración del infractor con la investigación.
2. Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes de emitir el acto administrativo definitivo dentro de la primera oportunidad de defensa mediante la presentación de descargos.
3. Compensar o corregir la infracción administrativa antes de emitir fallo administrativo sancionatorio.
4. La capacidad económica del sujeto de sanciones, probada con los ingresos y obligaciones a cargo o, según el caso, con la categorización del ente territorial para el respectivo año en que se estudia la infracción...”.

Con sujeción a los citados presupuestos y en consideración a que, del estudio realizado en la presente actuación administrativa sancionatoria, se encontró acreditada la comisión de las infracciones administrativas endilgadas a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, en el **Cargo Único** por incurrir en las infracciones administrativas establecidas en los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019 de la **Resolución No. 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023**; se procede ahora a valorar los criterios pertinentes para la imposición de la sanción correspondiente así:

6.1 Causales de Agravación de la responsabilidad.

(i) El grado de culpabilidad.

En materia administrativa sancionatoria se responde, en principio, por la falta al deber objetivo de cuidado, de forma tal que aquellas conductas que sean imprudentes, imperitas o negligentes deben ser objeto de un juicio de reproche. En este sentido, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de Sentencia del 22 de octubre de 2012 radicación No. 20738, expresó:

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

"(...) Al ser la culpa el centro gravitacional de la construcción del elemento subjetivo del ilícito administrativo, se puede concluir que la declaratoria de responsabilidad sancionatoria se obtiene como regla general de la constatación de la violación del deber objetivo de cuidado, de allí que aquello que más se castiga sean comportamientos imprudentes (acciones positivas que implican sobrepasar el contenido de las obligaciones contenidas en la legalidad administrativa. Se trata de extralimitaciones), negligentes (contrarios a la diligencia que se demanda en cada caso concreto a través de un dejar hacer o del incumplimiento de alguna de las obligaciones que sirven de límite a su actuar) o imperitos (desconocimiento de las normas y reglas que rigen la actividad y profesión en la que se desenvuelve el individuo) (...)."

Por lo expuesto, debe comprenderse que dentro del marco del respeto por el debido proceso administrativo, en el derecho sancionador se debe determinar claramente la culpabilidad basada en el reproche que se le realiza al autor de la conducta por no proceder conforme al deber de obediencia al ordenamiento jurídico, cuando tuvo la oportunidad de hacerlo, lo cual se materializa a través de una imputación de responsabilidad subjetiva, contrario a lo que se conoce como responsabilidad objetiva figura que por regla general está proscrita de este tipo de actuaciones.

Es así que la doctrina ha decantado que la culpa se presenta cuando se actúa con imprudencia, negligencia, impericia y cuando se viola el reglamento; por lo que basta con decir que en materia administrativa sancionatoria no hay responsabilidad sin culpa.

Así las cosas, y tras el extenso análisis efectuado en acápite anteriores, el Despacho concluye que el actuar de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** frente a los hechos que se desencadenaron en el Cargo Único confirmado en el presente acto administrativo, por lo que se califica a título de **culpa**, debido a que en el ejercicio de sus competencias legales no actuó con la diligencia y el cuidado que era de esperarse en relación a su papel dentro del SGSSS, observándose al revisar cada una de las conductas descritas en el Cargo Único por el cual se acreditó su responsabilidad administrativa, un alto grado de omisión y descuido lo que se traduce en culpa, toda vez, que como quedó demostrado, actuó negligentemente⁴⁴ al sustraerse de sus obligaciones de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente que le fue imputada al no prestar oportunamente el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud; siendo comportamientos que no solo van en contravía del adecuado ejercicio de la prestadora, sino que puso en riesgo a su usuario, lo que representa una afectación significativa en la seguridad, calidad, oportunidad y accesibilidad de la atención.

Por lo manifestado, **se desprende de la investigada un alto grado de culpa** en las conductas omisivas desplegadas, las cuales fueron analizadas ampliamente a lo largo de toda esta decisión, que consolidó la comisión de las infracciones administrativas descritas en los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019; hechos cuya responsabilidad administrativa quedó demostrada al haberse acreditado que de su parte hubo incumplimiento de normas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre las cuales se incluyen las instrucciones y

⁴⁴ El Diccionario Jurídico Colombiano, define la negligencia como: "(...) descuido, omisión. Es una de las dos especies de culpa (la otra es la llamada imprudencia o culpa consciente), consistente en la realización de una conducta contraria a las normas que imponen una conducta atenta, previsor, dirigida a evitar la realización de un resultado dañino o nocivo. Tiene lugar cuando el autor no prevé el daño que puede ocasionarse con un acto suyo, pero hubiera podido preverlo, dado su desarrollo mental y el conocimiento de los hechos". Diccionario Jurídico Colombiano, Luis Fernando Bohórquez Botero, Editora Jurídica Nacional, 2000.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

requerimientos que emite en el ejercicio de sus funciones esta Superintendencia Nacional, al igual que las normas que establecen los estándares y criterios para la prestación del servicio de salud en el territorio nacional.

En ese orden a lo largo de todo este derrotero, se pudo comprobar la desatención de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** en diferentes temas que rodearon el correcto y legal trasegar de institución, omitiendo exigencias que le eran inherentes y que mediante esta actuación sustentan la censura administrativa que se le deberá imponer conforme los postulados de la Ley 1438 de 2011 y la Resolución 1650 de 2014.

- (ii) **La trascendencia social de la falta, el perjuicio causado o el impacto que la conducta tenga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud en función de la tecnología en salud requerida.**

En concordancia con lo anterior, las conductas desplegadas por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** además de transgredir el marco jurídico que rige el Sector Salud, de desconocer las instrucciones dadas por esta entidad y de pasar por alto su deber de no generar barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, un adulto mayor sujeto de especial protección con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°, clasificado en triage III, a quien no se le brindo atención inicial de urgencias de forma oportuna por falta de contratación con la EPS.

En este punto, téngase que el prestar el servicio de salud por una institución de naturaleza pública y/o privada, engloba la garantía de un derecho fundamental necesario para garantizar la vida, sin la cual resultaría imposible disfrutar de cualquier otro derecho, de ahí que la Ley 1751 de 2015, en sus artículos 1 y 2, estableció la naturaleza y el contenido del derecho a la salud y reconoció, explícitamente, su doble connotación: primero (i) como derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación y la promoción de la salud; y segundo, (ii) como servicio público esencial obligatorio cuya prestación eficiente, universal y solidaria se ejecuta bajo la indelegable responsabilidad y control del Estado. Así mismo, el artículo 6 de la citada ley puntualizó los principios de universalidad, equidad, solidaridad, sostenibilidad, eficiencia y progresividad del derecho, entre otros, como definitorios del sistema de salud y agrega que éstos deben ser interpretados de manera armónica sin privilegiar alguno de ellos sobre los demás, lo que lleva implícito a que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** debió adelantar acciones gerenciales y de liderazgo estratégico más eficientes y de mayor impacto orientadas en garantizar el acceso a los servicios de salud, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en salud, y la búsqueda y generación de eficiencia en la prestación de los servicios de salud a toda la población; lo cual conforme a lo que se probó en esta investigación, no fue así, generando concomitantemente un impacto social absolutamente evitable.

En virtud de lo expuesto, los prestadores de servicios de salud deben ser conscientes de la gran responsabilidad que recae sobre ellos en relación al deber de garantizar que las condiciones institucionales en materia financiera, administrativa, jurídica, asistencial y de atención al usuario funcionen en óptimas condiciones, buscando en

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

todo momento lograr el mejoramiento continuo y lograr los mejores índices de calidad que le fuere posible dado a que el impacto social que ello conlleva es muy alto.

7. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN.

Anotado lo anterior, es importante precisar que, para la imposición de la sanción, este Despacho aplicará los principios de rango constitucional que hacen parte del debido proceso, tales como el principio de proporcionalidad, el principio de razonabilidad y el principio legalidad de las sanciones; último respecto del cual la Corte Constitucional, en Sentencia C-564 de 2000, manifestó lo siguiente:

“(...) El principio de legalidad, en términos generales, puede concretarse en dos aspectos: el primero, que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la precisión que se empleó en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse. Aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio. Precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma.

(...) La sanción administrativa, como respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la administración entre otros, y consecuencia concreta del poder punitivo del Estado, no debe ser ajena a los principios que rigen el derecho al debido proceso.

Por tanto, debe responder a criterios que aseguren los derechos de los administrados. En este sentido, se exige, entonces, que la sanción esté contemplada en una norma de rango legal -reserva de ley-, sin que ello sea garantía suficiente, pues, además, la norma que la contiene debe determinar con claridad la sanción, o por lo menos permitir su determinación mediante criterios que el legislador establezca para el efecto. Igualmente, ha de ser razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición. En otros términos, la tipificación de la sanción administrativa resulta indispensable como garantía del principio de legalidad. (...)”. (Subraya fuera de texto).

En cuanto al principio de proporcionalidad, que será plenamente observado y aplicado por este despacho, la ya referida Corte, en Sentencia C-125 de 2003, señaló:

“(...) En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública.

Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad. (...)”.

Así las cosas, por los motivos ampliamente expuestos, apelando a las facultades legales y reglamentarias que la habilitan, considerando la trascendencia de los incumplimientos acreditados bajo un enfoque del respeto y acatamiento estricto que deben tener los vigilados de esta entidad frente al cumplimiento de las normas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y de las órdenes impartidas por esta entidad, y en aplicación de los principios de legalidad,

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, así como los criterios agravantes y atenuantes establecidos en el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 5 de la Ley 1949 de 2019 que eran aplicables al presente asunto, la Delegatura para Investigaciones Administrativas considera que la gravedad de las faltas cometidas por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** en el Cargo Único que fue confirmado en esta decisión son lo suficientemente trascendentes como para considerar ejemplar, razonable, proporcional y **teniendo en cuenta la facultad de imponer sanción entre 200 SMLMV y 8000 SMLMV**, se decide imponerle una sanción tipo **MULTA** equivalente a **TRESCIENTOS (300) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** a la fecha de la expedición de la presente Resolución, **aclorando que su pago debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad**, de conformidad con el artículo 131, parágrafo 1 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 2 de la Ley 1949 de 2019.

8. CÁLCULO DE LA SANCIÓN EN UVTs.

Mediante el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, se dispuso que *“(...) todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.”*

El gobierno nacional a través del Decreto 1094 del 3 de agosto de 2020, reglamentó el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, adicionando el Título 14 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, estableciendo el mecanismo para la conversión de valores expresados en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) a Unidades de Valor Tributario (UVT).

En cumplimiento de lo anterior, con Resolución número 2022920050000322-6 de 2022, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, se definió que todas las sanciones y multas impuestas, las cuales actualmente se establecen con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV), deben ser calculadas en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT).

El valor de la multa impuesta en SMLMV se calcula en UVT y se establece teniendo como referencia la conversión, con el valor de un salario mínimo mensual legal vigente al momento de la expedición de este acto (\$ 1.160.000 PESOS M/L)⁴⁵, siendo el valor de la UVT al momento de expedición de este acto la \$42.412⁴⁶, dando aplicación a la normatividad antes referida.

En esos términos, el cálculo de la sanción a imponer a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** se realizará de la siguiente manera:

MULTA	SMLMV 2023	UVT 2023	SANCION EN UVT
-------	------------	----------	----------------

⁴⁵ Decreto 2613 de 2023 “Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal”, Artículo 1. Salario Mínimo Legal Mensual vigente para el año 2023. Fijar a partir del primero (1 º) de enero de 2023 como Salario Mínimo Legal Mensual, la suma de UN MILLÓN CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$1.160.000.00).

⁴⁶ Resolución 001264 del 18 de noviembre de 2022 “Por la cual se fija el valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT aplicable para el año 2023”, ARTÍCULO 1. Valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT. Fijar en cuarenta y dos mil cuatrocientos doce pesos (\$42.412) el valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT que regirá durante el año 2023.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

300 SMLMV	\$1.160.000	\$42.412	8.205,22 ⁴⁷
-----------	-------------	----------	------------------------

En consecuencia, la sanción de multa equivalente a **TRESCIENTOS (300) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (SMLMV)** se calcula en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT) que corresponde a 8.205,22 UVT, es decir Trescientos Cuarenta y Ocho Millones de Pesos M/Cte (\$348.000.000) M/Cte, y así se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

Que en virtud a lo anteriormente expuesto,

RESUELVE

9. COMPETENCIA.

Que los artículos 48 y 49 de la Constitución Política de Colombia, establecen que la Seguridad Social y la atención en salud son servicios públicos que se prestan bajo la dirección, coordinación y control del Estado.

Que la Ley 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones, establece en su artículo 2º que el derecho a la salud es de carácter fundamental y autónomo y, que de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, se garantiza a través de la prestación de un servicio público esencial obligatorio, ejecutado bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.

Que el artículo 230 de la Ley 100 de 1993, por la cual se crea el Sistema de Seguridad Social Integral y se dictan otras disposiciones establece que la Superintendencia Nacional de Salud, podrá imponer multas, previa solicitud de explicaciones, cuando se desconozcan las normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Que el artículo 233 de la mencionada ley dispone que la Superintendencia Nacional de Salud es un organismo adscrito al Ministerio de Salud con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente, encargada de la inspección, vigilancia y control en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Que la Ley 715 de 2001, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud; indica en su artículo 68 que la Superintendencia Nacional de Salud es la entidad competente para realizar la inspección, vigilancia y control de las normas constitucionales y legales del sector salud, así como la vigilancia de los recursos del mismo.

Que la Ley 1122 de 2007 creó el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud en cuya cabeza está la

⁴⁷ De acuerdo con el artículo 2.2.14.1.1. del Decreto 1082 de 2015 modificado por el Decreto 1094 de 2020, al realizar la conversión de valores expresados SMLMV a UVT, se empleará por una única vez el procedimiento de aproximaciones que se señala a continuación: si del resultado de la conversión no resulta un número entero, se deberá aproximar a la cifra con dos (2) decimales más cercana.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Superintendencia Nacional de Salud, a quien corresponderá ejercer sus funciones teniendo como base los siguientes ejes:

"(...) 1.- Financiamiento. - Su objetivo es vigilar por la eficiencia, eficacia y efectividad en la generación, flujo, administración y aplicación de los recursos del sector salud.

2. Aseguramiento. - Su objetivo es vigilar el cumplimiento de los derechos derivados de la afiliación o vinculación de la población a un plan de beneficios de salud.

3. Prestación de servicios de atención en salud pública. Su objetivo es vigilar que la prestación de los servicios de atención en salud individual y colectiva se haga en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

4.- Atención al usuario y participación social. Su objetivo es garantizar el cumplimiento de los derechos de los usuarios en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como los deberes por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud; de igual forma promocionar y desarrollar los mecanismos de participación ciudadana y de protección al usuario del servicio de salud.

5. Eje de acciones y medidas especiales. Su objetivo es adelantar los procesos de intervención forzosa administrativa para administrar o liquidar las entidades vigiladas que cumplen funciones de explotación u operación de monopolios rentísticos cedidos al sector salud, Empresas Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Salud de cualquier naturaleza, así como para intervenir técnica y administrativamente las direcciones territoriales de salud. Tratándose de liquidaciones voluntarias, la Superintendencia Nacional de Salud ejercerá inspección, vigilancia y control sobre los derechos de los afiliados y los recursos del sector salud. En casos en que la Superintendencia Nacional de Salud revoque el certificado de autorización o funcionamiento que le otorgue a las Empresas Promotoras de Salud o Administradoras del Régimen Subsidiado, deberá decidir sobre su liquidación.

6. Información. Vigilar que los actores del Sistema garanticen la producción de los datos con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia.

7. Focalización de los subsidios en salud. Vigilar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y la aplicación del gasto social en salud por parte de las entidades territoriales."

Que el artículo 39 de la citada ley, fija los objetivos de la Superintendencia Nacional de Salud, así:

"Artículo 39º.- Objetivos de la Superintendencia Nacional de Salud. La Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus atribuciones de inspección, vigilancia y control, desarrollará, además de los señalados en otras disposiciones, los siguientes objetivos:

(...) b. Exigir la observancia de los principios y fundamentos del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud.

c. Vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud y promover el mejoramiento integral del mismo.

d. Proteger los derechos de los usuarios, en especial, su derecho al aseguramiento y al acceso al servicio de atención en salud, individual y colectiva, en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad en las fases de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

e. Velar porque la prestación de los servicios de salud se realice sin ningún tipo de presión o condicionamiento frente a los profesionales de la medicina y las instituciones prestadoras de salud.

f. Velar por la eficiencia en la generación, recaudo, flujo, administración, custodia y aplicación de los recursos con destino a la prestación de los servicios de salud (...).".

Que el artículo 40 *ibidem* señala que además de las funciones y facultades establecidas en otras disposiciones, corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud sancionar en el ámbito de su competencia y denunciar ante las instancias competentes, las posibles irregularidades que se puedan estar cometiendo en el Sistema General de Seguridad Social de Salud.

Que la Ley 1438 de 2011, mediante la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en su artículo 121 indica los sujetos a inspección, vigilancia y control por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

Que el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011 dispone que la Superintendencia Nacional de Salud impondrá las sanciones correspondientes, previo agotamiento de procedimiento administrativo sancionatorio, en el cual deben ser respetados los derechos al debido proceso, defensa, contradicción y doble instancia.

Que, el artículo 1° de la Ley 1949 de 2019, fija en su objeto y alcance el fortalecimiento de la capacidad institucional de la Superintendencia Nacional de Salud en materia sancionatoria.

Que el artículo 130 de la Ley *ibidem*, modificado y adicionado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019, precisa cuáles son las infracciones administrativas susceptibles de ser sancionadas por la Superintendencia Nacional de Salud.

Que la referida Ley 1949 de 2019 en su artículo 2° modifica el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, indicando las tipologías de las sanciones a imponer por la Superintendencia Nacional de Salud en desarrollo del procedimiento administrativo propio del ejercicio del control sancionatorio del que es competente.

Que el artículo 4° de la Ley 1949 de 2019 adicionó el artículo 130A al Título VII de la Ley 1438 de 2011, disponiendo que sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011, serán sujetos de las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia Nacional de Salud, entre otros, los siguientes:

*“Artículo 130A. SUJETOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011 serán sujetos de las sanciones administrativas que imponga la Superintendencia Nacional de Salud entre otros los siguientes: **Las personas jurídicas sujetas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.***

Los representantes legales de las entidades públicas y privadas, directores o secretarios de salud o quienes hagan sus veces, jefes de presupuesto, los revisores fiscales, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y particulares que cumplan funciones públicas de forma permanente o transitoria”.

Que el artículo 5° de la Ley 1949 de 2019 que modificó el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, establece los criterios agravantes y atenuantes de responsabilidad administrativa que se habrán de tener en cuenta dentro de los procesos administrativos sancionatorios que adelante esta entidad.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Que el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, dispuso que "(...) todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente. (...)")

Que el citado artículo fue reglamentado por el Decreto 1094 de 3 de agosto de 2020 en cuanto a aplicar un procedimiento de aproximaciones, para efectos de establecer la tarifa final en UVT, de modo tal que, resulte definida en números enteros.⁴⁸

Que la Superintendencia Nacional de Salud en cumplimiento de lo anterior, según Resolución número 2022920050000322-6 de 2022, definió que todas las multas impuestas, las cuales actualmente se establecen con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV), deben ser calculadas con base en su equivalencia en términos de la Unidad Valor Tributario (UVT).

Que el Decreto 1080 del 10 de septiembre de 2021 por el cual se modificó la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud, establece en los numerales 4 y 5 del artículo 4 como funciones de esta entidad:

"(...) 4. Vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud por parte de los sujetos vigilados y promover el mejoramiento integral del mismo.

5. Ejercer la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que reglamentan el Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluyendo las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras del sector salud. (...)"

Que los numerales 2 y 3 del artículo 32 del Decreto 1080 del 10 de septiembre de 2021, disponen que son funciones del Despacho del Superintendente Delegado para Investigaciones Administrativas entre otras, "*Dirigir y ejercer la función de control, e implementar los mecanismos necesarios para su ejercicio*" e "*Iniciar y decidir las investigaciones administrativas cuando en ejercicio de las actividades de inspección y vigilancia se evidencien asuntos que puedan constituir infracciones al Sistema de Seguridad Social en Salud, por parte de los sujetos vigilados.*".

Que la Resolución SNS N°. 1650 de 2014, adicionada por la Resolución SNS N°. 2105 del mismo año, desarrolla el procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud previsto en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011. En los aspectos no contemplados, se observarán las disposiciones contempladas en la Ley 1437 de 2011, conforme lo prescribe el artículo 18 de la citada resolución.

⁴⁸ **"ARTÍCULO 2.2.14.1.1. Valores expresados en Unidades de Valor Tributario UVT.** Para los efectos dispuestos en el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, al realizar la conversión de valores expresados en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) a Unidades de Valor Tributario (UVT), se empleará por una única vez el procedimiento de aproximaciones que se señala a continuación:

Si del resultado de la conversión no, resulta un número entero, se deberá aproximar a la cifra con dos (2) decimales más cercana.

Aplicando la presente regla, una tarifa fijada en 3 SMLMV al convertirse a UVT para el año 2020, corresponderá inicialmente a 73,957621 UVT. Acto seguido, para dar aplicación al presente artículo, se aproximará a la cifra con dos decimales más cercana para establecer la tarifa, es decir, finalmente quedará convertida en 73,96 UVT.

PARÁGRAFO: *Cuando el valor a convertir resulte inferior a una (1) UVT, se deberá aproximar a la cifra con tres (3) decimales más cercana.*

Aplicando la presente regla, una tarifa fijada en 1 Salario Mínimo Legal Diario Vigente (SMLDV) al convertirse a UVT para el año 2020, corresponderá inicialmente a 0,821751 UVT. Acto seguido, para dar aplicación al presente artículo, se aproximará a la cifra con tres decimales más cercana para establecer la tarifa, es decir, finalmente quedará convertida en 0,822 UVT."

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Que, por lo expuesto anteriormente, el Superintendente Delegado para Investigaciones Administrativas es competente para expedir el presente acto administrativo dentro de la investigación administrativa adelantada en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS.**

10. ANTECEDENTES.

6.2 La secretaria de salud del Valle del Cauca el 22 de diciembre de 2020 traslado a la Superintendencia Nacional de Salud el expediente SADE1285823, proceso en el que se identificaron presuntas infracciones a las normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS- por parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, por conductas relacionadas con barreras de acceso a los servicios de salud e incumplimiento a las órdenes impartidas por esta Superintendencia en los servicios de urgencias requeridos por el señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D).**

6.3 En razón a lo anterior y en cumplimiento de sus funciones de inspección y vigilancia la Delegada para la Protección al Usuario, mediante memorando 202131500918651 del 23 de junio de 2021 requirió a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, para que rindiera información respecto del caso puestos en conocimiento de esta Superintendencia por parte de la secretaria de salud del Valle del Cauca⁴⁹.

6.4 En atención a lo requerido por la Superintendencia Nacional de Salud, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, dio respuesta mediante memorial fechado julio de 2021, respecto del cual la Delegada para la Protección al Usuario emitió el análisis del caso⁵⁰.

6.5 Por todo lo anterior, mediante memorando No. 202130000099663 de fecha 19 de julio de 2021, la Superintendente Delegada para la Protección al Usuario, trasladó a la Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas, el formato PAFT03 (Traslado para investigaciones administrativas) y demás documentación probatoria, correspondiente a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, con el fin de que se evalúe la procedencia de iniciar la investigación administrativa sancionatoria a que haya lugar⁵¹.

6.6 Mediante la Resolución **202372000000045-6** del 11 de enero de 2023, la Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas, ordenó la iniciación de procedimiento administrativo sancionatorio, en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, formulándole el siguiente cargo⁵²:

CARGO ÚNICO: Presunto incumplimiento de lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6

⁴⁹ Folio 35,36.

⁵⁰ Folio 37 a 40

⁵¹ Folio 37 a 40

⁵² Folios 43 a 52 del Expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

*numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; toda vez que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, no presto de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, incurriendo con su conducta en las infracciones de carácter administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019. Lo anterior, de acuerdo con lo señalado en la parte motiva de la presente resolución.*

6.7 El Grupo de Gestión de Notificaciones y Comunicaciones de la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Oficio 20239300100027031 del 13 de enero de 2023, remitido ese mismo día al correo electrónico coordinador.contable@cnsr.com.co notificó la Resolución 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023 a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, según consta en las certificaciones emitidas por la empresa Software Colombia⁵³.

6.8 A través de correo electrónico recibido en esta entidad el 20 de enero de 2023 y radicado bajo el No. 20239300400188952 de 25 de enero de 2023⁵⁴, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, presentó escrito mediante el cual solicito ampliación del término para presentar descargos

6.9 Mediante radicado **No. 2023700010007134** del 25 de julio de 2023, esta Superintendencia dio respuesta al oficio donde le comunicó a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** que no era posible acceder a la petición, toda vez que el despacho no tendría la facultad para ampliar los términos procesales otorgados por la resolución 1650 de 2014⁵⁵.

6.10 A folio 64 se evidencia constancia secretarial donde se certifica que la entidad investigada no presentó escrito de descargos.

6.11 Con **Resolución No. 2023720000004533-6** del **17 de julio de 2023** se resolvió correr traslado a la investigada para presentar alegatos de conclusión, para lo cual se le otorgó un término de cinco (5) días hábiles.⁵⁶

6.12 La **Resolución No. 2023720000004533-6** del **17 de julio de 2023** fue notificada en estado No. 00064 fijado a las 8:00 a.m. y desfijado a las 5:00 p.m. del 02 de agosto de 2023.⁵⁷

6.13 Verificado el expediente en físico, se observa que la investigada no presentó escrito de alegatos de conclusión dentro del término concedido en la Resolución No. **2023720000004533-6** del 17 de julio de 2023, como se evidencia en la constancia expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión.⁵⁸

11. DE LOS DESCARGOS Y ALEGATOS DE CONCLUSIÓN PRESENTADOS POR LA INVESTIGADA

7.1 DESCARGOS

⁵³ Folios 53 a 54 del Expediente.

⁵⁴ Folios 56

⁵⁵ Folios 57

⁵⁶ Folios 65 a 66 del expediente.

⁵⁷ Folios 67 a 68 del expediente.

⁵⁸ Folio 69 del expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

De acuerdo con lo establecido en el artículo 11 de la Resolución SNS No. 1650 de 2014 en concordancia con el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, la investigada tiene un término de cinco (5) días hábiles siguientes a la notificación de la Resolución que ordenó el inicio del proceso administrativo sancionatorio para presentar escrito de descargos. Ahora bien, en el presente caso, la vigilada fue notificada del acto de inicio de investigación electrónicamente conforme autorización previa para ello el 13 de enero de 2023, en consecuencia, contaba hasta el 20 de enero de 2023, para presentar oportunamente los descargos y solicitar y/o aportar las pruebas que pretendiera hacer valer en la presente investigación.

No obstante, de acuerdo con la constancia secretarial expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión visible a folio 64 del expediente, se concluye que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, no presentó escrito de descargos.

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 11 de la Resolución 1650 de 2014, en concordancia con el 128 de la Ley 1438 de 2011, establece que el término para la presentación de descargos por parte de los investigados es de 5 días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo que ordena la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio. La norma referida dispone:

“ARTÍCULO 11. TÉRMINO PARA RENDIR DESCARGOS. De conformidad con lo previsto en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, los investigados podrán, dentro de los cinco (5) días siguientes a la notificación del auto de iniciación, presentar descargos y solicitar o aportar las pruebas que pretendan hacer valer. Serán rechazadas de manera motivada las inconducentes, las impertinentes y las superfluas, y no se atenderán las practicadas ilegalmente. Contra el acto que decida la solicitud de pruebas no proceden recursos.”

Por lo anterior, se tiene que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** no ejerció su derecho de defensa y contradicción en la presente investigación que se adelanta en su contra.

7.2 ALEGATOS DE CONCLUSIÓN

Es importante precisar que conforme a lo descrito en la Resolución 1650 de 2014, modificada por la Resolución 2105 de 2014, la Delegatura para Investigaciones Administrativas profirió la **Resolución No. 2023720000004533-6** del 17 de julio de 2023, con la cual se corrió traslado a la investigada para presentar alegatos de conclusión, otorgándole para esto un plazo de cinco (5) días hábiles⁵⁹; resolución que fue notificada a la prestadora en estado No. 00064 fijado a las 8:00 a.m. y desfijado a las 5:00 p.m. del 17 de mayo de 2023.⁶⁰

Al respecto, es preciso indicar que el artículo 13 de la Resolución 1650 de 2014, en concordancia con el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, establece que el término para la presentación de alegatos por parte de los investigados es de 5 días hábiles siguientes a la notificación del acto administrativo que dé traslado para presentar alegatos de conclusión. La norma referida dispone:

“ARTÍCULO 13. ALEGATOS DE CONCLUSIÓN. Vencido el periodo probatorio, las partes contarán con un término de cinco (5) días hábiles para presentar sus alegatos

⁵⁹ Folios 65 a 66 del expediente.

⁶⁰ Folios 67 a 68 del expediente.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

de conclusión. El auto por medio del cual se dé traslado para presentar alegatos de conclusión será comunicado."

Por lo anterior, el término que tenía la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** para presentar el memorial conclusivo venció el día 10 de agosto de 2023. Sin embargo, no reposa escrito alguno dentro del periodo conferido conforme obra en constancia secretarial expedida por el Grupo de Secretaría de Investigaciones Administrativas y Archivo de Gestión a folio 69 del expediente.

Así las cosas, se tiene que los términos legales son perentorios e improrrogables lo cual significa, que son de imperativo cumplimiento, para los particulares que intervienen en el proceso, ello se sustenta en el artículo 228 de la Constitución Política, según el cual *"los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado"*.

12. CONSIDERACIONES DE LA DELEGATURA PARA INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

8.1 CUESTIÓN PREVIA

8.1.1 DEL AUTOCONTROL DE LA ACTUACIÓN ADMINISTRATIVA

En virtud del principio del debido proceso, 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.

En este sentido, resulta relevante indicar que la presente investigación administrativa adelantada en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, se ha desarrollado con sujeción a las etapas contempladas en los artículos 10, 11, 12 y 13 de la Resolución No. 1650 del 28 de agosto de 2014. Esto porque el Acto de inicio de la investigación expresó de manera clara los hechos que dieron mérito a la averiguación administrativa relacionados con las conductas que cimentaron el Cargo Único formulado en su contra; identificó plenamente al sujeto investigado; señaló la norma previamente definida en el ordenamiento jurídico vigente presuntamente vulnerada con las conductas; y finalmente, puso en conocimiento de la investigada el régimen de sanciones aplicable en caso de encontrar acreditada su responsabilidad administrativa sancionatoria en este asunto.

Así mismo, es importante destacar que tal como se enunció en el acápite No. 2 del presente proveído, las Resoluciones No. 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023 y No. 2023720000004533-6 del 17 de julio de 2023, fueron notificadas en debida forma a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, para que ejerciera su derecho de defensa y contradicción; prebenda que no fue ejercida por la investigada quien no ejerció su derecho de defensa y contradicción en la presente investigación que se adelanta en su contra.

En cuanto a la competencia, y acorde con lo señalado en el acápite No. 1 de la presente Resolución, esta Superintendencia Delegada es competente para adelantar y resolver en primera instancia el proceso administrativo sancionatorio adelantado en contra de la investigada.

Igualmente, resulta oportuno aclarar que al tenor del artículo 130B de la Ley 1438 de 2011 adicionado por el artículo 4 de la Ley 1949 de 2019, esta Superintendencia

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Delegada no ha perdido su facultad sancionatoria, toda vez que los hechos que se investigan corresponden a las circunstancias que se advierten por el presunto incumplimiento a las obligaciones previstas en la normatividad vigente aplicable al sector, al no prestar de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud por parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**.

Razones por las cuales, conforme a la fecha de comisión de las presuntas conductas infractoras, este despacho puede concluir que el término de cinco (5) años otorgado por el artículo 130B de la Ley 1438 de 2011 adicionado por el artículo 4 de la Ley 1949 de 2019, para expedir el acto definitivo y notificarlo, aún no se ha cumplido. Razón por la cual, considera esta Superintendencia delegada que, a la fecha aún conserva la competencia para resolver la presente actuación administrativa respecto del único cargo formulado en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, conforme al análisis que se realizará a continuación.

8.1.2 CONCLUSIÓN ASPECTO PREVIO

De acuerdo a lo inmediatamente indicado, este Despacho encuentra que en las actuaciones hasta este momento surtidas dentro del presente procedimiento administrativo sancionatorio no se observa ninguna irregularidad de orden sustancial y/o procesal que pueda viciarlas, y en esa línea procede el despacho al estudio de fondo del cargo primero y el cargo segundo endilgados a la investigada.

13. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

Este Despacho procede a efectuar el estudio de fondo sobre los hechos y el cargo que le fue formulado a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, mediante la Resolución No. 202372000000045-6 del 13 de enero de 2023.

En ese sentido, sea lo primero anotar que, la Ley 1122 de 2007, el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, el Decreto 1080 de 2021, y la Resolución 1650 de 2014, adicionada por la Resolución SNS No. 2105 de 2014, no regularon la estructura ni el contenido del acto administrativo contentivo de la decisión de fondo en el proceso sancionatorio especial de la Superintendencia de Salud; en tal virtud, esta Delegatura en aplicación al artículo 18 de la Resolución 1650 de 2014 *“Por la cual se desarrolla el procedimiento administrativo sancionatorio aplicable por la Superintendencia Nacional de Salud”*⁶¹, utilizará la estructura señalada por el **artículo 49 del CPACA**⁶², así:

VI) INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA JURÍDICA A SANCIONAR⁶³

⁶¹ RESOLUCIÓN SNS 1650 de 2014 “ARTÍCULO 18. Aspectos no regulados. En los aspectos no contemplados en la presente resolución, se seguirán las disposiciones contempladas en el Decreto Número 01 de 194 o en la Ley 1437 de 2011, según corresponda.”

⁶² LEY 1437 DE 2011 “ARTÍCULO 49. CONTENIDO DE LA DECISIÓN. El funcionario competente proferirá el acto administrativo definitivo (...)

El acto administrativo que ponga fin al procedimiento administrativo de carácter sancionatorio deberá contener:

1. La individualización de la persona natural ó jurídica a sancionar.
2. El análisis de hechos y pruebas con base en los cuales se impone la sanción.
3. Las normas infringidas con los hechos probados.
4. La decisión final de archivo o sanción y la correspondiente fundamentación. (...)

⁶³ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 136. “2.3. Juicio de imputabilidad. Cuando el numeral 1° del artículo 49 obliga a individualizar la persona natural o jurídica a sanciona no solo se refiere, como es obvio, a identificar al sujeto, sino a exigir un juicio de imputabilidad”

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

La Superintendencia Delegada para Investigaciones Administrativas inició Procedimiento Administrativo Sancionatorio en contra de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, identificada con **NIT No. 890301430-5**, con dirección de notificación en la AV 2 No 24-157 de la ciudad de Cali-Valle del Cauca y correo electrónico: coordinador.contable@cnsr.com.co⁶⁴

VII) TIPICIDAD Y ADECUACIÓN TÍPICA DE LA CONDUCTA⁶⁵

Para comenzar, el Despacho considera relevante indicar que el principio de tipicidad se deriva del de legalidad establecido en el artículo 29 de la Constitución Política conforme al cual *“...Nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se le imputa.”* y se contrae a que tanto la conducta sancionable o reprochable como la sanción a imponer deben estar previamente establecidas en una norma con fuerza material de ley. No obstante, en el derecho administrativo sancionador la aplicación de tal principio no tiene el mismo rigor que en materia penal debido a la naturaleza de las normas, las conductas reprochables, los bienes tutelados y la finalidad de la sanción por lo que la tipicidad en esta materia administrativa sancionatoria admite la posibilidad de aplicar la técnica de remisión o tipo en blanco, claro está, siempre que la conducta definida por el legislador sea determinable. Sobre el tema, la Corte Constitucional, en Sentencia C-094 del 15 de abril de 2021⁶⁶, precisó:

*“(...) Por su parte, **el principio de tipicidad, que se desprende del principio de legalidad, “hace referencia a la obligación que tiene el legislador de definir con claridad y especificidad el acto, hecho u omisión constitutivo de la conducta reprochada por el ordenamiento, de manera que le permita a las personas a quienes van dirigidas las normas conocer con anterioridad a la comisión de la misma las implicaciones que acarrea su transgresión”**¹⁰³¹. Así, el principio de tipicidad **se predica tanto de la conducta que se reprocha como de las consecuencias de incurrir en ella**¹⁰⁴¹.*

*(...) 79. Así mismo, toda vez que el principio de tipicidad en el derecho administrativo sancionador es menos exigente que en el derecho penal, es posible que en la tipificación de las infracciones administrativas se haga una remisión a otras normas que complementen el contenido de la infracción¹⁰⁶¹. No obstante, **el Legislador debe señalar, como mínimo, el “contenido material de las sanciones que puede imponerse por la comisión de cada conducta, así como la correlación entre unas y otras”**¹⁰⁷¹. De allí que no le esté permitido delegar en el Ejecutivo la creación de infracciones administrativas, a menos que la ley establezca los elementos esenciales del tipo, entre ellos, “la determinación de la sanción, incluyendo el término o la cuantía de la misma”¹⁰⁸¹. En otras palabras:*

***[E]l principio de legalidad de las sanciones administrativas sólo exige que una norma con fuerza material de ley contemple una descripción genérica de las conductas sancionables, las clases y cuantía de las sanciones, pero con posibilidad de remitir a los actos administrativos la descripción pormenorizada de las conductas reprochables, sin que pueda decirse en este caso que las normas de carácter reglamentario complementan los enunciados legales, pues se trata de una remisión normativa contemplada específicamente por la disposición legal de carácter sancionador¹⁰⁹¹.** (Subrayado y negrilla intencional).*

⁶⁴ Dirección física y electrónica tomada del certificado de Cámara y Comercio y reporte de direcciones autorizadas para notificación electrónica.

⁶⁵ Ob. Cit. Pág. 136. “2.4. Adecuación típica y necesidad de la prueba. (...) La motivación del acto debe comprender una descripción completa, precisa y clara de cada uno de los supuestos de hecho a partir de los cuales la entidad adelanta el proceso de adecuación típica, que viene predeterminada por la imputación formulada en el pliego de cargos.”

⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia C-094 de 2021, Magistrada Ponente: Paola Andrea Meneses Mosquera.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Esta referencia jurisprudencial guarda estrecha relación con lo ya expuesto por la misma corporación en sentencia C-860 de 2006, respecto a la aplicación del principio de tipicidad inherente al de legalidad en sectores y/o áreas donde la administración debe ejercer inspección, vigilancia y control, cuya especificidad técnica y expedición de normas son constantes, como ocurre en el sector salud; indicando por ello, que la interpretación y aplicación del principio es flexible, en los siguientes términos:

*"Si bien los comportamientos sancionables por la Administración deben estar previamente definidos de manera suficientemente clara; el principio de legalidad opera con menor rigor en el campo del derecho administrativo sancionador que en materia penal [...]. **En esa medida el principio de legalidad consagrado en la Constitución adquiere matices dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate 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 típica.***

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 estatales. (Subraya y negrilla nuestras).

Adicionalmente, la propia Corte Constitucional ha analizado la constitucionalidad de disposiciones que han hecho parte del régimen sancionatorio especial previsto para las infracciones de conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud, cuyas demandas de inconstitucionalidad se fundaban en la supuesta vulneración del artículo 29 constitucional referente al principio de legalidad y de tipicidad de las faltas. Así por ejemplo en la Sentencia C-921 de 2001, el alto tribunal expresó que la norma demandada, esto es:

"...[E]l numeral 23 del artículo 5 del decreto 1259/94, no vulnera el artículo 29 superior y, por tanto, será declarado exequible, pues es claro que las instrucciones u órdenes que dan origen a la sanción allí señalada, son aquellas que se relacionen con las funciones asignadas a la Superintendencia Nacional de Salud o a hacer efectivos los objetivos primordiales que se buscan satisfacer con la labor de inspección, vigilancia y control que a ella le compete desarrollar.

Posteriormente, en la Sentencia C-713 de 2012 el alto tribunal constitucional igualmente declaró ajustado a la norma superior el contenido del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011⁶⁷, dado que:

"...[A]l principio de legalidad consagrado en la Carta Política se le atribuyen diferentes gradaciones dependiendo del tipo de derecho sancionador de que se trate⁶⁸. La tipicidad, como regla del debido proceso, tiene plena vigencia en el derecho administrativo sancionador, pero con una intensidad diferente a la exigida en materia penal, por cuanto la naturaleza de las conductas reprimidas, los bienes

⁶⁷ Esta disposición consagró en su texto primigenio las "conductas que vulneran el sistema general de seguridad social en salud y el derecho a la salud".

⁶⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C- 406 de 2004.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

jurídicos involucrados y la teleología de las facultades sancionatorias hacen posible una flexibilización razonable de la descripción típica⁶⁹.

Corolario de lo expuesto, el requisito de tipicidad en materia administrativa sancionatoria se satisface con la definición previa y expresa tanto de la conducta infractora al Sistema General de Seguridad Social en Salud, como de la enunciación de las posibles sanciones a imponer en caso de demostrarse la responsabilidad administrativa, previo el agotamiento del procedimiento, con la flexibilización y los matices que reconoce la jurisprudencia constitucional vinculante.

Visto lo anterior el despacho procede a efectuar el juicio de adecuación típica de las conductas endilgadas a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, en el presente procedimiento administrativo sancionatorio, para lo cual se debe indicar:

FRENTE AL CARGO ÚNICO

Este cargo se fundó en la presunta vulneración de parte de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** de lo establecido en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; toda vez que no presto de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, incurriendo con su conducta en las infracciones de carácter administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019.

Al revisar el sustento, se encuentra que:

“(…) Con el memorando de traslado se allegó el análisis de caso “SADE 1285823”, en el que se señaló:

“La Secretaría de Salud del Valle del Cauca, el pasado 22/12/2020, remitió a esta Superintendencia el expediente del caso del señor Hugo Tejada Ruiz (Q.E.P.D) con el fin de que revisará la actuación de Clínica Farallones, Clínica Nuestra Señora de los Remedios y EPS Coomeva, teniendo en cuenta los hallazgos encontrados por el ente territorial en la atención brindada el 26/05/2019 al usuario y que se encuentran detallados en el concepto técnico de atención en salud emitido por dicha entidad el 10/12/2020.

En los hechos, se determinó que, el señor Hugo Tejada Ruiz (Q.E.P.D) quien era un adulto mayor con múltiples comorbilidades asistió el 26/05/2019 a la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, con síntomas de fiebre, vomito, diarrea, gripa, tos, desorientación e incoherencia intermitente, en donde fue atendido por una enfermera quien lo clasificó como triage III, no obstante, como el paciente pertenecía a Coomeva EPS, le informó que no había contratación con la clínica para la atención de urgencias.

La Clínica Nuestra Señora de los Remedios, indicó que el usuario al momento de clasificación del triage se encontraba coherente, con buena oxigenación, color normal, dolor moderado, por lo que se clasificó como triage III, ya que no se consideró como una urgencia vital, tal y como lo dispone la Resolución 5596 de 2015, una vez se

⁶⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C- 564 de 2000 y C- 099 de 2003.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

procedió a realizar los trámites administrativos para la atención, se consultó con su entidad aseguradora, la cual no contaba con contrato con la IPS, lo cual se le explicó a sus familiares y se direccionó a la red de prestadores de Coomeva EPS, con salida del paciente por sus propios medios el 26/05/2019.

De conformidad con lo manifestado por la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, se determina que este prestador, no brindó la atención inicial de urgencias, ya que la atención del triage fue solo para clasificar al paciente y priorizar su atención, esta clasificación no equivale a atención inicial de urgencias, de acuerdo con la clasificación de triage III, si bien no existía una urgencia vital, el paciente requería de manejo médico, no obstante, dicha IPS no brindó la respectiva atención tal y como lo manifestó, ya que direccionó al usuario a otra IPS perteneciente a la red de prestadores de su EPS, en los anexos remitidos por la entidad vigilada tan solo se evidencia la clasificación del triage, no se observa historia clínica ni ningún tipo de atención médica de urgencias.

En el documento del triage no se registró ninguna recomendación al paciente y su familiar frente a su situación de salud y la orientación frente a la decisión de no atenderlo y el ofrecimiento de facilitarle el trámite ante la EPS, lo cual tuvo un desenlace fatal, pues se requirieron menos de 12 horas para que el paciente presentara un paro cardiorrespiratorio en la casa, al llevarlo nuevamente a urgencia a la Clínica Nuestra Señora de los Remedios, esta vez sí fue atendido de manera inmediata, no obstante, no había nada que hacer, pues el usuario llegó sin signos vitales.

(...)

Por lo anterior, se deduce que pese a la clasificación de triage III y pese a que el usuario requería de atención inicial de urgencias, ya que su estado de salud podía empeorar, teniendo en cuenta los síntomas que presentaba, su edad y múltiples comorbilidades, la Clínica Nuestra Señora de los Remedios impuso barreras administrativas al paciente por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, de tal forma que no brindó el servicio requerido y direccionó al paciente a otra IPS que perteneciera a la red de prestadores, en este caso, la IPS debió brindar una atención inicial de urgencias, notificar a la EPS en los formatos y tiempos establecidos legalmente para garantizar la continuidad de la atención y una vez definido si se envía a otro prestador, se debió hacer uso del sistema de referencia para realizar el traslado asistencial en ambulancia y no permitir que el usuario saliera de la Clínica en el estado de salud en que se encontraba y que por sus propios medios llegará al prestador al que fue direccionado, sometiendo al paciente a un deterioro de su salud, lo que ocasionó el fallecimiento del señor Tejada (Q.E.P.D). "

Por su parte de los antecedentes de la actuación administrativa adelantada por la Secretaría de Salud del Valle del Cauca, se desprende:

"Se trata del caso de un adulto mayor de 67 años, con múltiples comorbilidades, que consulta por cuadro clínico de 3 días de evolución, consistente en fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, inicialmente en la clínica Farallones a las 8:05 p.m., donde es atendido por enfermera del triage que lo clasifica como III diferido, direccionándolo a Clínica de los Remedios, en donde es atendido nuevamente por una enfermera del triage, que refiere los mismos síntomas además de desorientación e incoherencia intermitente, lo clasifica como triage 3, pero como pertenece a AMISALUD 3 UNIPS, refiere que no hay contratación con la clínica para la atención por urgencias.

Paciente con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos.

(...)

ANÁLISIS DEL REGISTRO CLINICO

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Se hace una revisión y análisis de la primera consulta, porque la segunda ya el paciente llegó sin signos vitales y ya no había nada que hacer.

La CLINICA NUESTRA SENORA DE LOS REMEDIOS no brindó una atención inicial de urgencias, pues la atención en el triage fue sólo para clasificar al paciente, eso no es una atención inicial de urgencias.

El triage es una evaluación que prioriza la atención, no es una barrera de acceso. La institución debe comprometerse a hacer un triage que, en su orden, sirva para decidir la prioridad de la atención, asignar los tiempos de atención y disponer la solución oportuna de lo más grave. Ningún paciente, como resultado del triage, puede ser rechazado. Los pacientes con enfermedad no grave, también se deben atender. Alno darle la atención médica, le trasladan la carga administrativa al paciente para que fuera atendido en otra IPS, a través de un trámite con la EPS, o como sucedió en este caso, que el familiar del paciente decidió irse para la casa.

Definitivamente, no se puede descargar la responsabilidad de la atención de un paciente, exclusivamente en el personal de enfermería, máxime si se trata de la población adulta mayor, que los hace sujetos de especial protección constitucional, tanto por su edad como por su condición de padecer una enfermedad catastrófica de interés en salud pública, que los deja en un estado de debilidad manifiesta y especial dependencia del sistema de salud. Los antecedentes previos de los pacientes deben tener un peso muy importante a la hora de tomar la decisión de permitir la valoración médica, no solamente limitarse a los valores de los signos vitales. Este paciente presentaba ERC, HTA, DM2, y una Cardiopatía, que debió marcar el derrotero para darle la atención inicial de urgencias, pues se requirieron menos de 12 horas para que presentara el evento del paro cardiorrespiratorio en la casa, y al llevarlo nuevamente a urgencias, ahí si fue atendido de manera inmediata, cuando ya no había nada que hacer. Quien vive y quien muere se deja en manos de una enfermera, esa es una política de consecuencias impredecibles para la comunidad y la institución, en contravía de la política de seguridad del paciente y humanización de los servicios de salud.

En el documento del triage no se registra ninguna recomendación al paciente y su familiar frente a su situación de salud y la orientación frente a la decisión de no atenderlo y el ofrecimiento de facilitarle el trámite ante la EPS. Tuvo mucho peso la falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, como lo escribió, a puño y letra, el auxiliar de admisiones de la clínica, Brayan Vidal.

El paciente debió ser atendido por personal médico y una vez se pusieran de acuerdo con la EPS Coomeva para la continuidad de la atención, si la decisión hubiese sido que se atendiera en otro prestador, hacer la remisión respectiva y el traslado asistencial requerido.

La atención en salud de este tipo de población no puede estar limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica, por lo que para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requiere ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia."

De lo anterior se desprende que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** presuntamente genero barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud del señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, adulto mayor, con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, desorientación, incoherencia clasificado en triage III, a quien no se le brindo atención inicial de urgencias de forma oportuna, al parecer por falta de contratación con la EPS.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Al respecto, resulta oportuno precisar que, la normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud -SGSSS-, están orientadas en garantizar del acceso a los **servicios de salud**, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en **salud**, y la búsqueda y generación de eficiencia en la **prestación de los servicios de salud** a toda la población.

Partiendo de esa premisa, con relación a la prestación de los servicios de salud y la atención inicial de urgencias, la Ley 10 de 1990 “Por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones.”, establece:

ARTÍCULO 2.- *Asistencia pública en salud. La asistencia pública en salud, como función del Estado, se prestará en los términos del artículo 19 de la Constitución Política, directamente, por las entidades públicas o a través de las personas privadas, conforme a las disposiciones previstas en esta Ley. En desarrollo de las facultades de intervención de que trata el artículo 1, serán definidas las formas de prestación de la asistencia pública y los criterios para definir las personas imposibilitadas para trabajar que carezcan de medios de subsistencia y de derecho a ser asistidas por otras personas.*

Para tal efecto, todas las instituciones o entidades que presten servicios de salud están obligadas a prestar la atención inicial de urgencias, con independencia de la capacidad socio-económica de los demandantes de estos servicios, en los términos que determine el Ministerio de Salud.” (negrilla y subrayado fuera de texto).

ARTÍCULO 3.- *Principios básicos. El servicio público de salud se regirá por los siguientes principios básicos:*

a. Universalidad: *todos los habitantes en el territorio nacional tienen derecho a recibir la prestación de servicios de salud;*

b. Participación ciudadana: *es deber de todos los ciudadanos, propender por la conservación de la salud personal, familiar y comunitaria y contribuir a la planeación y gestión de los respectivos servicios de salud;*

c. Participación comunitaria: *la comunidad tiene derecho a participar en los procesos de diagnóstico, formulación y elaboración de planes, programas y proyectos, toma de decisiones, administración y gestión, relacionados con los servicios de salud, en las condiciones establecidas en esta Ley y en sus reglamentos;*

d. Subsidiariedad: *las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud en determinado nivel de atención pueden prestar, transitoriamente, servicios correspondientes a niveles inferiores, cuando las entidades responsables de estos últimos no estén en capacidad de hacerlo por causas justificadas, debidamente calificadas por el Ministerio de Salud, o la entidad en la cual éste delegue la calificación, conforme a lo previsto en la presente Ley;*

e. Complementariedad: *las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud en determinado nivel de atención pueden prestar servicios correspondientes a niveles superiores, siempre y cuando su capacidad científica, tecnológica, financiera y administrativa se lo permita y atiendan debidamente el nivel que les corresponde, previa aprobación del Ministerio de Salud o la entidad en la cual éste delegue, conforme a lo previsto en la presente Ley;*

f. Integración funcional: *las entidades públicas o privadas que presten servicios de salud concurrirán armónicamente a la prestación del servicio público de salud,*

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

mediante la integración de sus funciones, acciones y recursos, en los términos previstos en la presente Ley.

En armonía con lo anterior el Decreto 412 de 1992 “Por el cual se reglamenta parcialmente los servicios de urgencias y se dictan otras disposiciones.”, dispone:

*“ARTICULO 2o. DE LA OBLIGATORIEDAD DE LA ATENCIÓN INICIAL DE LAS URGENCIAS. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2o. de la Ley 10 de 1990, **todas las instituciones que ofrezcan servicios de salud están obligadas a prestar atención inicial de urgencia independientemente de la capacidad socioeconómica de los solicitantes de este servicio.** (negrilla y subrayado fuera de texto).*

ARTICULO 3o. DEFINICIONES. Para los efectos del presente Decreto, adoptanse las siguientes definiciones:

(...)

2. ATENCION INICIAL DE URGENCIA. Denomínese como tal a todas las acciones realizadas a una persona con patología de urgencia y que tiendan a estabilizarla en sus signos vitales, realizar un diagnóstico de impresión y definirle el destino inmediato, tomando como base el nivel de atención y el grado de complejidad de la entidad que realiza la atención inicial de urgencia, al tenor de los principios éticos y las normas que determinan las acciones y el comportamiento del personal de salud

ARTICULO 4o. DE LAS RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES DE SALUD CON RESPECTO A LA ATENCION INICIAL DE URGENCIA. Las responsabilidades institucionales derivadas de la prestación de atención inicial de urgencia estarán enmarcadas por los servicios que se presten, acorde con el nivel de atención y grado de complejidad que a cada entidad le determine el Ministerio de salud.”

A su turno, la Ley 100 de 1993 “por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones” señala:

“ARTÍCULO 159. GARANTÍAS DE LOS AFILIADOS. Se garantiza a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos:

1. La atención de los servicios del Plan Obligatorio de Salud del artículo 162 por parte de la Entidad Promotora de Salud respectiva a través de las Instituciones Prestadoras de servicios adscritas.

***2. La atención de urgencias en todo el territorio nacional.** (negrilla y subrayado fuera de texto).*

3. La libre escogencia y traslado entre Entidades Promotoras de Salud, sea la modalidad de afiliación individual o colectiva, de conformidad con los procedimientos, tiempos, límites y efectos que determine el gobierno nacional dentro de las condiciones previstas en esta Ley.

4. La escogencia de las Instituciones Prestadoras de Servicios y de los profesionales entre las opciones que cada Entidad Promotora de Salud ofrezca dentro de su red de servicios.

5. La participación de los afiliados, individualmente o en sus organizaciones, en todas las instancias de asociación, representación, veeduría de las entidades rectoras, promotoras y prestadoras y del Sistema de Seguridad Social en Salud.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

ARTÍCULO 168. ATENCIÓN INICIAL DE URGENCIAS. La atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud, a todas las personas, independientemente de la capacidad de pago. Su prestación no requiere contrato ni orden previa. El costo de estos servicios será pagado por el Fondo de Solidaridad y Garantía en los casos previstos en el artículo anterior, o por la Entidad Promotora de Salud al cual esté afiliado, en cualquier otro evento. *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Por su parte, la Resolución 5261 de 1994 “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”, preceptúa:

“ARTICULO 9o. URGENCIA. Es la alteración de la integridad física, funcional y/o psíquica por cualquier causa con diversos grados de severidad, que comprometen la vida o funcionalidad de la persona y que requiere de la protección inmediata de servicios de salud, a fin de conservar la vida y prevenir consecuencias críticas presentes o futuras.

*ARTICULO 10. ATENCION DE URGENCIAS. La atención de urgencias comprende la organización de recursos humanos, materiales, tecnológicos y financieros de un proceso de cuidados de salud indispensables e inmediatos a personas que presentan una urgencia. **Todas las entidades o establecimientos públicos o privados, que presten servicios de consulta de urgencias, atenderán obligatoriamente estos casos en su fase inicial aún sin convenio o autorización de la E.P.S. respectiva o aún en el caso de personas no afiliados al sistema. Las urgencias se atenderán en cualquier parte del territorio nacional sin que para ello sea necesario autorización previa de la E.P.S. o remisión, como tampoco el pago de cuotas moderadoras. La I.P.S. que presta el servicio recibirá de la E.P.S. el pago correspondiente con base en las tarifas pactadas o con las establecidas para el S.O.A.T. En todo caso es el médico quien define esta condición y cuando el paciente utilice estos servicios sin ser una urgencia deberá pagar el valor total de la atención.**”* *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Así mismo, Ley 715 de 2001 Por la cual se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, dicta:

*“ARTÍCULO 67. ATENCIÓN DE URGENCIAS. La **atención inicial de urgencias debe ser prestada en forma obligatoria por todas las entidades públicas y privadas que presten servicios de salud a todas las personas.** Para el pago de servicios prestados su prestación no requiere contrato ni orden previa y el reconocimiento del costo de estos servicios se efectuará mediante resolución motivada en caso de ser un ente público el pagador. La atención de urgencias en estas condiciones no constituye hecho cumplido para efectos presupuestales y deberá cancelarse máximo en los tres (3) meses siguientes a la radicación de la factura de cobro.”* *(negrilla y subrayado fuera de texto).*

Aunado a lo anterior y considerando que según lo informado por la Delegada para la Protección al Usuario, al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)** presuntamente se le impuso barreras administrativas por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, cabe traer a colación lo dispuesto en el Decreto Ley 019 de 2012 “Por el cual se dictan normas para suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública.” Indica:

“ARTÍCULO 120. TRÁMITE DE AUTORIZACIÓN PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. Cuando se trate de la atención ambulatoria, con internación, domiciliaria, de urgencias e inicial de urgencias, el trámite de

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

autorización para la prestación de servicios de salud lo efectuará, de manera directa, la institución prestadora de servicios de salud IPS, ante la entidad promotora de salud, EPS. En consecuencia, ningún trámite para la obtención de la autorización puede ser trasladado al usuario. (negrilla y subrayado fuera de texto).

El Ministerio de Salud y Protección Social adoptará, en un período no superior a seis (6) meses siguientes a la vigencia del presente decreto ley, el Formato Único de Autorización de Servicios que deberá ser diligenciado por las IPS y regulará la autorización de otros servicios de salud, conforme a lo previsto en el presente artículo, teniendo en cuenta la naturaleza del servicio, las condiciones de conectividad y la zona en que se presta el mismo.

El incumplimiento de esta disposición dará lugar a las sanciones previstas en la ley.”

Por otra parte, Ley 1751 de 2015 “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.”, dispone:

“ARTÍCULO 10. DERECHOS Y DEBERES DE LAS PERSONAS, RELACIONADOS CON LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO DE SALUD. Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

a) A acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad;

b) Recibir la atención de urgencias que sea requerida con la oportunidad que su condición amerite sin que sea exigible documento o cancelación de pago previo alguno;

(...)

e) A recibir prestaciones de salud en las condiciones y términos consagrados en la ley;

(...)

p) A que no se le trasladen las cargas administrativas y burocráticas que les corresponde asumir a los encargados o intervinientes en la prestación del servicio; (negrilla y subrayado fuera de texto).

(...)

ARTÍCULO 14. PROHIBICIÓN DE LA NEGACIÓN DE PRESTACIÓN DE SERVICIOS. **Para acceder a servicios y tecnologías de salud no se requerirá ningún tipo de autorización administrativa entre el prestador de servicios y la entidad que cumpla la función de gestión de servicios de salud cuando se trate de atención de urgencia.** (negrilla y subrayado fuera de texto).

El Gobierno Nacional definirá los mecanismos idóneos para controlar el uso adecuado y racional de dichos servicios y tecnologías en salud.

PARÁGRAFO 1o. En los casos de negación de los servicios que comprenden el derecho fundamental a la salud con independencia a sus circunstancias, el Congreso de la República definirá mediante ley las sanciones penales y disciplinarias, tanto de los Representantes Legales de las entidades a cargo de la prestación del servicio como de las demás personas que contribuyeron a la misma.

PARÁGRAFO 2o. Lo anterior sin perjuicio de la tutela.”

Así mismo, El Decreto 780 de 2016 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social”, establece:

“2.5.1.2.1 Características del SOGCS. Las acciones que desarrolle el SOGCS se orientarán a la mejora de los resultados de la atención en salud, centrados en el usuario, que van más allá de la verificación de la existencia de estructura o de la documentación de procesos los cuales solo constituyen prerrequisito para alcanzar los

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

mencionados resultados.

Para efectos de evaluar y mejorar la Calidad de la Atención de Salud, el SOGCS deberá cumplir con las siguientes características:

1. *Accesibilidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de utilizar los servicios de salud que le garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*
 2. *Oportunidad. Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.*
 3. *Seguridad. Es el conjunto de elementos estructurales, procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden por minimizar el riesgo de sufrir un evento adverso en el proceso de atención de salud o de mitigar sus consecuencias.*
 4. *Pertinencia. Es el grado en el cual los usuarios obtienen los servicios que requieren, con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica y sus efectos secundarios son menores que los beneficios potenciales.*
 5. *Continuidad. Es el grado en el cual los usuarios reciben las intervenciones requeridas, mediante una secuencia lógica y racional de actividades, basada en el conocimiento científico.*
- (Art. 3 del Decreto 1011 de 2006)

Artículo 2.5.3.1.1 Verificación de derechos de los usuarios. La verificación de derechos de los usuarios es el procedimiento por medio del cual se identifica la entidad responsable del pago de los servicios de salud que demanda el usuario y el derecho del mismo a ser cubierto por dicha entidad.

(...)

Parágrafo 1. El procedimiento de verificación de derechos será posterior a la selección y clasificación del paciente, "triage" y no podrá ser causa bajo ninguna circunstancia para posponer la atención inicial de urgencias. (...)
(negrilla y subrayado fuera de texto).

Por su parte, la Circular 013 de 2016 de la Superintendencia Nacional de Salud, impartió instrucciones a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud en los siguientes términos:

"INSTRUCCIONES

Las siguientes instrucciones están dirigidas a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas, privadas o mixtas, a las Entidades Promotoras de Salud públicas, privadas o mixtas (EPS) y a las entidades territoriales siguiendo lo determinado por el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011. En adelante, se hará referencia a estas como "entidades vigiladas".

Primera. Prestación de servicios de salud y remoción de barreras. Las entidades vigiladas deberán garantizar el acceso a los servicios de salud y no podrán implementar estrategias de cierre de servicios de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, como mecanismo para exigir el pago de obligaciones a cargo de sus aseguradores y **tampoco podrán utilizar otras medidas, acciones o procedimientos administrativos de cualquier tipo, que directa o indirectamente obstaculicen, dificulten o limiten el acceso a los servicios de salud por parte de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud.**

Segunda. Atención oportuna. Las entidades vigiladas deben proporcionar a

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

todos sus afiliados y pacientes una atención o asistencia médica oportuna, sin que se presenten retrasos o barreras administrativas que pongan en riesgo su vida o su salud, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.5.1.2.1, del Decreto número 780 de 2016.

Tercera. Accesibilidad. Las entidades vigiladas deben proporcionar una atención en términos de accesibilidad a los servicios y tecnologías en salud de sus afiliados/pacientes, lo cual comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información, como lo determina el literal c), del artículo 6 o de la Ley 1751 de 2015.

Cuarta. Integralidad. Las entidades vigiladas no podrán imponer barreras de acceso administrativas a la atención integral del afiliado/paciente que conlleven al fraccionamiento de la atención en salud requerida. (negrilla y subrayado fuera de texto).

Ahora, considerando que según los hechos narrados por la Delegada para la Protección el señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)** era un adulto mayor, se debe considerar que las disposiciones en materia de Salud, han fijado que población es considerada de especial protección y en ese sentido ameritan prestación especial y prioritaria de los servicios de salud, al respecto Ley 1751 de 2015 "Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.", dispone:

"ARTÍCULO 11. SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN. La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, **la población adulta mayor**, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. **Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica.** Las instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención. (negrilla y subrayado fuera de texto).

En el caso de las mujeres en estado de embarazo, se adoptarán medidas para garantizar el acceso a los servicios de salud que requieren durante el embarazo y con posterioridad al mismo y para garantizar que puedan ejercer sus derechos fundamentales en el marco del acceso a servicios de salud."

En Circular 004 de 2015 de la Superintendencia Nacional de Salud, por la cual se imparten Instrucciones para la prestación de los servicios de salud de los Adultos Mayores, precisó:

"INSTRUCCIONES

PRIMERA. ATENCIÓN ESPECIAL. Las personas de 60 años o más son sujetos de protección constitucional reforzada, que demandan del Estado y de los actores del sistema, una atención en salud prioritaria y especial, sin que sea posible limitar su acceso a los servicios de salud por cuenta de trámites administrativos o cuestiones económicas."

En concordancia con todo lo anterior y teniendo en cuenta que según los hechos y pruebas que soportan el inicio de la presente investigación el usuario fue clasificada en triage III, debe tenerse en cuenta, que la Resolución 5596 de 2015 "Por la cual se definen los criterios técnicos para el Sistema de Selección y Clasificación de pacientes en los servicios de urgencias "Triage", indica:

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

“ARTÍCULO 5. Categorías del "Triage". Para determinar la prioridad de la atención de los pacientes en un servicio de urgencias se tendrá en cuenta la siguiente categorización, organizada (...)

*1.4. Triage III: **La condición clínica del paciente requiere de medidas diagnósticas y terapéuticas en urgencias. Son aquellos pacientes que necesitan un examen complementario o un tratamiento rápido, dado que se encuentran estables desde el punto de vista fisiológico, aunque su situación puede empeorar si no se actúa. (...)**” (negrilla y subrayado fuera de texto).*

ARTÍCULO 6. Responsabilidades de la Institución Prestadora de Servicios de Salud. Además de las responsabilidades señaladas en las normas vigentes, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, en el marco de lo establecido en la presente resolución, son responsables de:

(...)

6.4 Para las categorías III, IV y V, las instituciones prestadoras de servicios de salud que tengan habilitado el Servicio de Urgencias deben establecer tiempos promedio de atención que serán informados a los pacientes y sus acompañantes. Los tiempos promedio de atención deben ser publicados en un lugar visible del servicio de urgencias.

(...)

6.7 Proporcionar la información adecuada a los pacientes y acompañantes sobre los recursos iniciales a emplear y los tiempos promedio en que serán atendidos.

***Parágrafo. El proceso de verificación de derechos de los usuarios, será posterior a la realización del "Triage" y, en consecuencia, el "Triage" debe ser realizado a la llegada del paciente al servicio de urgencias.** (negrilla y subrayado fuera de texto).*

De conformidad con el artículo 2º de la Ley 1438 de 2011⁷⁰ el Sistema General de Seguridad Social en Salud estará orientado a generar condiciones que protejan la salud de los colombianos, siendo el bienestar del usuario el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Para esto concurrirán acciones de salud pública, promoción de la salud, prevención de la enfermedad y demás prestaciones que, en el marco de la estrategia de Atención Primaria en Salud, sean necesarias para promover de manera constante la salud de la población.

Es de considerar que además de los principios constitucionales que rigen el servicio público de la salud acorde con el artículo 3º ibidem que modificó el artículo 153 de la Ley 100 de 1993, el Sistema General de Seguridad Social en Salud se fundamenta, entre otros, en los principios de universalidad, igualdad, obligatoriedad, enfoque diferencial, equidad, calidad, eficiencia, prevención y continuidad.

En virtud del principio de calidad, los servicios de salud deberán atender las condiciones del paciente de acuerdo con la evidencia científica, provistos de forma integral, segura y oportuna, mediante una atención humanizada. El principio de eficiencia es la óptima relación entre los recursos disponibles para obtener los mejores resultados en salud y calidad de vida de la población. El principio de

⁷⁰ Por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

prevención es el enfoque de precaución que se aplica a la gestión del riesgo, a la evaluación de los procedimientos y la prestación de los servicios de salud.

Acorde con los artículos 48 y 49 de nuestra Constitución Política, la seguridad social tiene en nuestro ordenamiento constitucional una doble connotación, de una parte, es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley, y de otra, es un derecho irrenunciable de todos los habitantes del territorio nacional.

Con el fin de desarrollar los principios de nuestro Estado Social de Derecho y teniendo en cuenta la necesidad de superar la crisis indeleble de la salud, fue expedida la Ley Estatutaria 1751 de 2015⁷¹ en la cual también se consagran los elementos esenciales y principios del derecho fundamental a la salud, el cual comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

En el contexto de la organización del Sistema General de Seguridad en Salud, se tiene que, las Instituciones Prestadoras de Salud son entidades oficiales, mixtas, privadas, comunitarias y solidarias, organizadas para la prestación de los servicios de salud a los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud, dentro de las Entidades Promotoras de Salud o fuera de ellas.

Al respecto es importante resaltar que esta Superintendencia encontró que con este hecho la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, inobservó su obligación a su cargo como institución prestadora de servicios de salud frente a la prestación de servicios de salud dentro de los parámetros y principios contemplados en la normatividad aplicable, tales como el principio de calidad, en lo que se refiere a la atención de las condiciones del paciente de acuerdo con la evidencia científica, provistos de forma integral, segura (acorde con los procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden a minimizar el riesgo de sufrir eventos adversos en el proceso de atención en salud), y oportuna (sin que se presenten retrasos que lo pongan en riesgo), y el principio de prevención (entendido éste como el enfoque de precaución que se aplica a la gestión del riesgo, a la evaluación de los procedimientos y la prestación de los servicios de salud).

Así mismo, se considera que la atención en salud fue desprovista de las características de pertinencia y continuidad (la medida en que el paciente obtuvo los servicios y/o prestaciones requeridas con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica mediante una secuencia lógica y racional).

En consecuencia, se confirma la responsabilidad de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS A**, al no prestar oportunamente el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud, desatendiendo así, lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la

⁷¹ Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015.

VIII) ANTIJURIDICIDAD DEL COMPORTAMIENTO⁷²

El segundo elemento de la determinación de responsabilidad administrativa guarda relación con la antijuridicidad de la conducta, entendida como la lesión o puesta en peligro de un bien jurídico tutelado por acción u omisión del agente.

Respecto del alcance y contornos de la antijuridicidad en materia administrativa sancionatoria, el Consejo de Estado⁷³ precisó en la sentencia de 22 de octubre de 2012, que:

“El segundo presupuesto para imponer una sanción administrativa es que el comportamiento además de ser típico sea antijurídico. En la construcción tradicional del derecho penal se ha exigido que la conducta no sólo contradiga el ordenamiento jurídico (antijuridicidad formal) sino que además dicha acción u omisión lesione de manera efectiva un bien jurídico o por lo menos lo coloque en peligro (antijuridicidad material). Esta construcción constituye el punto de partida para la delimitación de este presupuesto en el derecho administrativo sancionatorio, sin embargo, como ocurre con otras instituciones y principios es inevitable que sea objeto de matización y por ende presente una sustantividad propia⁷⁴.

Siempre se ha sostenido que el derecho penal reprocha el resultado, incluso en los denominados delitos de peligro, comoquiera que se requiere una puesta efectiva en riesgo del bien jurídico objeto de protección. Esta situación no se presenta en el ámbito administrativo en el que por regla general la “...esencia de la infracción radica en el incumplimiento de la norma⁷⁵”, de allí que se sostenga que el reproche recae sobre “la mera conducta”. En derecho sancionatorio, interesa la potencialidad del comportamiento, toda vez que el principal interés a proteger es el cumplimiento de la legalidad, de forma tal que tiene sustancialidad (antijuridicidad formal y material) “la violación de un precepto que se establece en interés colectivo, porque lo que se sanciona es precisamente el desconocimiento de deberes genéricos impuestos en los diferentes sectores de actividad de la administración⁷⁶.”

Así las cosas, el derecho administrativo sancionador se caracteriza por la exigencia de puesta en peligro de los bienes jurídicos siendo excepcional el requerimiento de la lesión efectiva. Cosa distinta, es que el peligro del cual se habla pueda ser concreto (se pide en la norma la efectiva generación de un riesgo) o abstracto; en el último caso, el carácter preventivo de la potestad punitiva confiada a la administración conduce a una construcción no concebible en derecho penal: cobran importancia conductas que “...si consideradas singularmente pueden no ser perjudiciales, en el supuesto en el que se generalicen afectarían con toda probabilidad el bien jurídico protegido, lesionándolo⁷⁷.”. (Negrillas y subrayas fuera

⁷² LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 139. “3.1. En cuanto al elemento antijuridicidad. (...) El criterio daño o peligro a los intereses jurídicos tutelados (art. 50-1 CPACA) es la ratificación de que el ejercicio de la potestad sancionadora está sujeta a la verificación del elemento antijuridicidad de la infracción, esto es, un ataque al bien jurídico protegido. Por tanto, desde el punto de vista lógico y una interpretación conforme a la Constitución, no hay antijuridicidad si la acción típica no lesiona ni pone en peligro el bien jurídico tutelado.”

⁷³ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C. Sentencia de 22 de octubre de 2012. Rad: 20738. C.P. Enrique Gil Botero.

⁷⁴ Nota del original: RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo Laboral. Bogotá, Universidad Externado de Colombia. Pág. 595.

⁷⁵ Nota del original: Ibídem.

⁷⁶ Nota del original: BIELSA, Rafael. Derecho Administrativo. Tomo IV. El Poder de Policía. Limitaciones Impuestas a la Propiedad Privada en Interés Público. Administración Fiscal. Buenos Aires, Depalma. 1956. Pág. 69.

⁷⁷ Nota del original: MUÑOZ MACHADO, Santiago. Tratado de Derecho... Ob. Cit. Pág. 972.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

del texto original).

Y en cuanto al mismo tema, la doctrina nacional especializada⁷⁸ en punto del proceso administrativo sancionatorio adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud, señaló:

*“(...) el segundo elemento indispensable para que pueda imponerse una sanción administrativa es el de la verificación de la antijuridicidad. En este punto es necesario señalar que al igual que ocurre en el derecho penal, **implica la necesaria contradicción entre la conducta desplegada y el ordenamiento jurídico**. Sin embargo, hay un aspecto que ha caracterizado al Derecho administrativo sancionatorio: **para que haya declaratoria de responsabilidad no constituye un requisito el que se produzca un daño, y en algunas ocasiones, incluso no es indispensable siquiera que se haya ocasionado un riesgo sobre los bienes jurídicos protegidos**. (...) Así las cosas, el carácter preventivo del ius puniendi ejercido por la Administración, justifica que sólo se exija la producción de un “peligro abstracto”⁷⁹.*

*Este aspecto tiene una consecuencia irrefutable: **la imputación, en la mayoría de los casos, se da por la mera inobservancia de las normas que rigen el Sistema de Seguridad Social en Salud**, por ello en procedimientos administrativos especiales se prefiere hablar de “ilicitud sustancial”, porque el incumplimiento de las normas que rigen un sector no es cuestión formal sino que tiene entidad suficiente para comprometer los derechos e intereses jurídicos cuya protección ha sido confiada a la autoridad administrativa⁸⁰. De igual modo, esta particularidad conlleva que la antijuridicidad no sea estudiada de forma de separada por algunos doctrinantes, sino que la analicen como una manifestación propia del alcance del principio de culpabilidad⁸¹.*

En consecuencia, la generación de un resultado lesivo o de un riesgo es importante en el campo del derecho administrativo sancionatorio, no como elemento clave de imputación de responsabilidad, sino como un criterio que sirve al interprete para graduar la sanción.⁸²”. De allí que el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011 considere como agravantes:

... la trascendencia social de la falta o el perjuicio causado, en especial, respecto de personas en debilidad manifiesta o con protección constitucional reforzada; poner en riesgo la vida o la integridad física de las personas; entre otros”. (Negrilla y subrayado del despacho).

Así las cosas, se advierte para la verificación del requisito de la antijuridicidad en el proceso administrativo sancionatorio no se requiere la producción de un daño para la declaratoria de responsabilidad, como tampoco es indispensable (en algunas ocasiones) que se ponga en riesgo el bien jurídico protegido, puesto que por regla general la esencia de la infracción radica en el incumplimiento de la norma.

Teniendo en cuenta lo señalado en la **“TIPICIDAD Y ADECUACIÓN TÍPICA DE LA CONDUCTA”**, es pertinente precisar que, la conducta desplegada por la investigada fue constitutiva de **antijuridicidad**⁸³, como quiera que se puso en serio riesgo el

⁷⁸40 CÓN CÓRDOBA. *Derecho administrativo laboral...cit.*, pp. 594 y ss. ⁽¹⁾ CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-690 de 5 de diciembre 1996. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁷⁹ ALEJANDRO NIETO GARCÍA. *Derecho administrativo sancionador... cit.*, p.377

⁸⁰ Cfr. Artículo 5° de la Ley 734 de 2002; también Sentencia C-948 de 2002. Cit.

⁸¹ Cfr., Ángeles de Palma del Teso. *El principio de culpabilidad en el derecho administrativo sancionador*, Madrid, Tecnón, 1996, pp 1 y ss.

⁸² JORGE IVÁN RINCÓN CÓRDOBA. *Derecho administrativo laboral...cit.*, pp. 594 y ss.

⁸³ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 27. “e) Antijuridicidad: En el ejercicio del ius puniendi se deberá verificar que la conducta típica sea contraria al ordenamiento jurídico (principio de antijuridicidad. Corte

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

bien jurídico tutelado⁸⁴ del correcto funcionar del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, en razón a que desde el punto de vista de preservación y cumplimiento de prestar los servicios en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios establecidos en la Constitución Política y la ley, esta Superintendencia encuentra que las documentales que obran en el expediente, son suficientes para demostrar la infracción administrativa endilgada a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, habida cuenta que se vislumbró que no hubo adherencia a lo contemplado en las Guías para manejo de Urgencias.

Así las cosas, se encuentra en esa medida que, el comportamiento desplegado por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, respecto del incumplimiento a las obligaciones previstas en la normatividad aplicable al sector, se encuentra así:

FRENTE AL CARGO ÚNICO: incumplimiento de lo señalado en el en el artículo 2 de la Ley 10 de 1990; artículo 2 Decreto 412 de 1992; artículos 159 numeral 2 y 168 de la Ley 100 de 1993; artículo 10 de la Resolución 5261 de 1994; artículo 67 de la Ley 715 de 2001; artículo 120 del Decreto 019 de 2012; artículos 10 literales a, b, e, p, 11 y 14 de la Ley 1751 de 2015; artículo 2.5.3.1.1 del Decreto 780 de 2016; Instrucción 1°, 2°, 3°, 4° de la Circular 013 de 2016 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; instrucción 1° de la Circular 004 de 2015 expedida por la Superintendencia Nacional de Salud; artículos 5 numeral 5.3 y 6 numerales 6.4, 6.7 de la Resolución 5596 de 2015; así como los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 3° de la Ley 1949 de 2019.

Una vez culminada la exposición de normas que se encontraron quebrantadas producto de las conductas reprochadas, es preciso indicar que la prestación del servicio de salud implica diversas aristas, o tópicos para que el mismo se lleve a cabo en condiciones óptimas, quiere decir esto que debe contemplarse el cumplimiento de disposiciones en materia de Salud que se han fijado frente a la población que es considerada de especial protección y en ese sentido ameritan prestación especial y prioritaria de los servicios de salud, y no que se registren barreras administrativas por falta de contratación con la EPS para la atención de urgencias, y así no poder brindarle de manera oportuna el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, desde la clasificación apropiada con los criterios técnicos del sistema de selección y clasificación de pacientes en los servicios de urgencias "Triage" hasta la prestación de los servicios de atención en salud en condiciones de disponibilidad, accesibilidad y estándares de calidad, en las fases de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación.

Con todo lo anterior, se resume la importancia del cumplimiento de las normas endilgadas en el cargo y que efectivamente hubo una afectación al SGSSS, en la medida que con esto es evidente que las prestaciones asistenciales no fueron generadas en forma óptima, máxime atendiendo el hecho que las disposiciones normativas del SGSSS tienen por objeto que el servicio público de salud se desempeñe en las mejores condiciones y no sea menoscabado el derecho a la salud

Constitucional, Sentencia SU-424 de 2016, es decir, la conducta debe vulnerar una norma, lesionar o poner en peligro un interés jurídico tutelado por ley. CARRETO PEREZ, Adolfo, *"Derecho administrativo sancionador"*, Madrid, Editoriales de Derecho Reunidas, 1995, P. 138. *"Toda infracción requiere la vulneración de una norma; en la infracción administrativa se sanciona el ataque a una norma de esta clase. A su vez, las normas administrativas protegen un interés o bien jurídico. Hay, pues, una antijuridicidad formal y otro material. La antijuridicidad es la falta de concurrencia de causas de justificación en una conducta típicamente sancionable."*

⁸⁴ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda, Subsección A, Consejero Ponente: Jorge Octavio Ramirez Ramirez (E) Bogotá, D.C., veintitrés (23) de septiembre de dos mil quince (2015) Radicación número: 11001-03-25-000-2010-00162-00(1200-10), Por ello, la finalidad de la ley sancionatoria es la prevención y buena marcha de la gestión pública, al igual que la garantía del cumplimiento de los fines y funciones del Estado en relación con las conductas de los servidores que los afecten o pongan en peligro.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

de los habitantes del territorio nacional.

Así las cosas, se concluye el cumplimiento del elemento de antijuricidad en la presente investigación.

IX) CULPABILIDAD⁸⁵

Por último, la responsabilidad administrativa sancionatoria implica hacer un juicio de reproche de naturaleza subjetiva al presunto infractor, a través del cual, le imputa un obrar diferente al esperado acorde con el ordenamiento jurídico. A ello se conoce como la atribución de culpabilidad, que impone la comprobación del conocimiento del infractor de su obrar contrario a la norma, así como la posibilidad de haber obrado de otra manera.

En cuanto a la culpabilidad en materia administrativa debe analizarse el elemento subjetivo, es decir, si el investigado actuó con culpa o dolo. Así, en principio, se responde por la falta al deber objetivo de cuidado; se exige entonces un comportamiento ajustado a derecho y un obrar diligente, de forma tal que una conducta imprudente, imperita o negligente puede ser objeto de un juicio de reproche. Al respecto el Consejo de Estado ha señalado⁸⁶:

“(...) “En el derecho administrativo sancionador la relación expuesta se invierte al ser la culpa el centro alrededor del cual gravita su construcción. Así las cosas, se responde en primer lugar por la falta al deber objetivo de cuidado y el dolo, en caso de constatarse, se desplaza al momento en el que la autoridad realiza la labor de adecuación de la sanción; es decir, que su presencia y constatación hace más gravoso el castigo a imponer¹²⁰, de allí que la doctrina sostenga: “...la acción imprudente constituye el punto de partida originario de las prohibiciones jurídico - administrativas, la realización dolosa del hecho es un hecho derivado que presupone que aquel no se cometió de forma imprudente. Hasta el punto de que en este ámbito punitivo se incrimina la imprudencia en toda su extensión, esto es, desde la culpa levísima hasta la imprudencia temeraria¹²¹.”.

Al respecto este Despacho debe precisar que también se encuentra probado el elemento de la **culpabilidad⁸⁷**, dado que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** generó barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud del señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, adulto mayor, con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°, clasificado en Triage III, a quien no se le brindó atención inicial de urgencias de forma oportuna, al parecer por falta de contratación con la EPS.

⁸⁵ Ob. Cit, Pág. 139. “3.2. En cuanto al elemento culpabilidad. (...) En relación con la culpabilidad, llama la atención lo señalado en el numeral 6° del artículo 50 del CPACA. Obsérvese la mención al grado de prudencia y diligencia con el que haya actuado el presunto infractor, es decir, la autoridad competente deberá evaluar el aspecto subjetivo del sujeto investigado antes de proceder a la imposición de la sanción.”

⁸⁶ CONSEJO DE ESTADO, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Tercera, Subsección C, Sentencia de 22 de octubre de 2012, Rad: 20738. C.P. Enrique Gil Botero.

¹²⁰¹²⁰ RINCÓN CÓRDOBA, Jorge Iván. Derecho Administrativo... Ob. Cit. Pág. 595 y ss.

¹²¹¹²¹ DE PALMA DEL TESO, Ángeles. El Principio de Culpabilidad... Ob. Cit. Pág. 128.

⁸⁷ LAVERDE ÁLVAREZ, Juan Manuel, “Manual de procedimiento administrativo sancionatorio”, Segunda Edición, Ed: Legis, Segunda Reimpresión, 2022, Pág. 27. “f. Culpabilidad: En la visión constitucional de esta obra, la culpabilidad es el reproche al autor por no actuar conforme al deber de obediencia al ordenamiento jurídico, cuando tuvo la oportunidad de actuar conforme a derecho. En la práctica, la culpabilidad implica hacer un juicio de reproche a un sujeto por cometer una acción antijurídica que le resulta imputable y en la que se verifica la ausencia de una causal de exoneración de responsabilidad. En otras palabras, actúa culpablemente el que, con arreglo al ordenamiento jurídico, pudiera haber actuado de otra manera a como lo hizo, es decir, que pudo abstenerse de ejecutar la acción típicamente antijurídica. Esto implica una negación de la responsabilidad objetiva o sin consideración en las circunstancias en las que el agente ha realizado la conducta típica.”

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

En consideración a lo antes señalado, para esta Delegatura el comportamiento esperado y la expectativa razonable de los actores del SGSSS consiste en que dada su calidad de prestadora del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en primer lugar sabía de su obligación de cumplir con todas y cada una de las normas que infringió en el **Cargo Único** en el que se logró demostrar tal circunstancia, y en segundo lugar es claro que conforme a la valoración realizada por este operador, no actuó con la diligencia debida al apartarse de sus obligaciones normativas de forma descuidada y omisiva, actuando contrario a lo que era de esperarse de un prestador como lo es que sus acciones estén siempre enfocadas a respetar las normas que componen el sistema e igualmente la autoridad que representa tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como la Superintendencia Nacional de Salud en el cumplimiento de sus labores de inspección, vigilancia y control.

No sobra indicar que ante el Cargo Único en el que se demostró a lo largo de esta decisión el incumplimiento de las normas que le fueron imputadas, la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS A** no aportó evidencias que demostraran frente a los hechos que sirvieron de sustento para la presente investigación un actuar diligente y ajustado a la normatividad transgredida, lo que llevó a que no pudiera desvirtuar la falta de apego a la normatividad relacionada con garantizar el acceso a los servicios de salud, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en salud, y la búsqueda y generación de eficiencia en la prestación de los servicios de salud a toda la población, especialmente a la población considerada de especial protección, como fue el caso del señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, quien era un adulto mayor con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°.

Así las cosas, obran en el expediente suficientes elementos de convicción que le permiten concluir a esta Superintendencia Delegada la inobservancia, el descuido y la negligencia por parte de la investigada en el cumplimiento de una serie de normas que eran de obligatoria observancia y sin que se advierta causal alguna justificativa o exonerante de su responsabilidad en su atención presta y oportuna; sin perjuicio de mostrar en el cargo evaluado un deseo de resarcir las falencias encontradas, las cuales habrán de tenerse en cuenta como circunstancia de atenuación al momento de graduar la sanción que habrá de imponerse, al quedar con esto debidamente establecido el cumplimiento de los tres elementos de la responsabilidad administrativa.

X) DECISIÓN

Por lo expuesto, este Despacho considera que se encuentra desvirtuada la presunción de inocencia de la investigada (Art. 29 C.P) de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, razón por la cual se hace procedente **CONFIRMAR** totalmente el **Cargo Único** por incurrir en las infracciones administrativas establecidas en el numeral 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019 de la **Resolución No. 202372000000045-6** del **11 de enero de 2023**; siendo por tanto procedente la imposición de sanción administrativa de acuerdo con las consideraciones descritas en precedencia.

14. IMPOSICIÓN DE LA SANCIÓN Y SU GRADUACIÓN.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Habiendo efectuado el análisis puesto de presente en los acápite anteriores, es necesario ahora determinar la sanción que se impondrá a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, teniendo en cuenta los fundamentos fácticos y jurídicos que delimitaron la presente causa, y los criterios normativos que para el efecto resulten aplicables, como también, de considerarse procedente, los criterios atenuantes de la responsabilidad administrativa y la dosificación de la sanción.

En sentencia C-818 de 2005⁸⁸, la Corte Constitucional estableció lo siguiente en relación con la finalidad del derecho administrativo sancionatorio:

"(...) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no sólo repruebe sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo. Se trata, en esencia, de un poder de sanción ejercido por las autoridades administrativas que opera ante el incumplimiento de los distintos mandatos que las normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas. (...)."

Sobre el ejercicio de la potestad sancionatoria de la administración, la Corte Constitucional en Sentencia C-412 de 2015, consideró que:

"(...) La potestad sancionadora de la administración es una manifestación del ius puniendi estatal que consiste en la aplicación de medidas represivas por parte de las autoridades administrativas frente a los particulares (administrados) y a los servidores públicos cuando éstos incurrir en actuaciones que afectan y/o amenazan el ordenamiento jurídico.

Sobre la naturaleza jurídica de esta rama del derecho público, la jurisprudencia constitucional ha señalado de manera constante que si bien este cuerpo normativo tiene por finalidad la preservación de bienes jurídicos protegidos, aun así está sometido a unos principios que operan como límites, a saber:

"(i) el principio de legalidad, que se traduce en la existencia de una ley que la regule; es decir, que corresponde sólo al legislador ordinario o extraordinario su definición. (ii) El principio de tipicidad que, si bien no es igual de riguroso al penal, sí obliga al legislador a hacer una descripción de la conducta o del comportamiento que da lugar a la aplicación de la sanción y a determinar expresamente la sanción. (iii) El debido proceso que exige entre otros, la definición de un procedimiento, así sea sumario, que garantice el debido proceso y, en especial, el derecho de defensa, lo que incluye la designación expresa de la autoridad competente para imponer la sanción. (iv) El principio de proporcionalidad que se traduce en que la sanción debe ser proporcional a la falta o infracción administrativa que se busca sancionar. (v) La independencia de la sanción penal; esto significa que la sanción se puede imponer independientemente de si el hecho que da lugar a ella también puede constituir infracción al régimen penal."

En igual sentido, en sentencia C-762 de 2009⁸⁹ se concluyó que el derecho sancionatorio está *"(...) destinado a reprimir conductas que se consideran contrarias al Derecho, es decir, a los derechos y libertades u otros bienes jurídicos protegidos."*

En conclusión y según fue expresado en la Sentencia C-214 de 1994⁹⁰, el propósito

⁸⁸ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Rodrigo Escobar Gil, Sentencia del 9 de agosto de 2005, expediente D-5521.

⁸⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Juan Carlos Henao Pérez, Sentencia del 29 de octubre de 2009, expediente D- 7607.

⁹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, Sala Plena, M.P. Antonio Barrera Carbonell, Sentencia del 28 de abril de 1994 expediente D- 394.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

fundamental del derecho administrativo sancionatorio, antes que reprochar, es prevenir y/o evitar la comisión de otras infracciones de la misma naturaleza, en aras de preservar los intereses jurídicos, según se pasa a transcribir:

*“En particular, la administración ejerce una potestad sancionadora propia, la cual constituye una importantísima manifestación de poder jurídico que es necesaria para el adecuado cumplimiento de sus funciones y la realización de sus fines. Se trata de una potestad que se ejercita a partir de la vulneración o perturbación de reglas preestablecidas, pero que, no obstante, ese contenido represivo presenta una cierta finalidad preventiva en el simple hecho de proponer un cuadro sancionador, junto al conjunto de prescripciones de una norma, lo cual implica una amenaza latente para quien sin atender pacífica y voluntariamente al cumplimiento de tales prescripciones las infringe deliberadamente. **Por ello esta Corporación ha señalado que “la potestad administrativa sancionadora de la administración se traduce normalmente en la sanción correctiva y disciplinaria para reprimir las acciones u omisiones antijurídicas y constituye un complemento de la potestad de mando, pues contribuye asegurar el cumplimiento de las decisiones administrativas.”** (Negrita fuera de texto).*

Refiriéndose a la Ley 1437 de 2011, a propósito de los criterios para la graduación y aplicación de la sanción como una manifestación del poder soberano del Estado, en sentencia del 21 de agosto de 2014, radicación No. 11001-03-06-000-2013-00531-00(2190), la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado manifestó lo siguiente:

“(…) El derecho administrativo sancionador no se manifiesta solamente en el plano interno de la Administración Pública, como sucede con la potestad de control disciplinario, pues se proyecta hacia todo el conglomerado social sin que sea necesario que exista en todos los casos una relación de sujeción especial entre el Estado y las personas pasibles de sanción.

Esta potestad de la administración ha tenido un desarrollo importante en los últimos tiempos debido al incremento de las funciones estatales de intervención, planeación, vigilancia, inspección y control de distintos sectores económicos, con el fin de redistribuir el ingreso, garantizar la satisfacción de las necesidades básicas asociadas con la efectividad de los derechos fundamentales, asegurar la prestación de los servicios públicos, proteger el medio ambiente, fomentar el acceso de las personas a la propiedad de la tierra y de las empresas, entre otras. La multiplicación de estas competencias ha generado, a su vez, un correlativo aumento de los poderes sancionatorios del Estado.

La potestad sancionatoria es potestad del Estado y la ejercen no solo las entidades y servidores públicos sino también los particulares que ejercen funciones administrativas, quienes en tales casos actúan como autoridades.

El ejercicio de esta potestad sancionatoria se puede observar en muy diversos campos de la vida económica y social. A manera de ejemplo cabe citar las regulaciones ambientales (Ley 1333 de 2009), las urbanísticas (Ley 388 de 1997), las tributarias (Estatuto Tributario), las cambiarias (Decreto 2245 de 2011), las bursátiles (Ley 964 de 2005), las del sistema financiero (Estatuto Orgánico del Sistema Financiero), las deportivas (Decreto 1228 de 1995), las referentes a la protección de datos personales (Ley 1581 del 2012) y las de protección del consumidor (Ley 1480 de 2011), entre muchas otras.

Más allá de las diferencias que puedan existir en cada uno de estos ámbitos en cuanto al procedimiento, al tipo de sanciones, a sus propósitos particulares, a los criterios para su graduación y aplicación, y a los sujetos activo y pasivo, esta manifestación del poder soberano del Estado se encuentra gobernada por unos

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

principios generales o comunes que la jurisprudencia, la doctrina y la ley han decantado cada vez con mayor precisión.

Hasta antes de la expedición de la Ley 1437 de 2011 la jurisprudencia y la doctrina coincidían en señalar que los procedimientos administrativos sancionatorios estaban guiados principalmente por el artículo 29 de la Constitución Política, que ordena la aplicación del “debido proceso” en toda clase de actuaciones judiciales y administrativas, y en virtud del cual “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”.

Ya con el nuevo código se tiene que el numeral 1 del artículo 3º de Ley 1437 menciona expresamente los principios que deben guiar la actividad sancionatoria del estado, esto es, los principios de legalidad de las faltas y sanciones, de presunción de inocencia, de la prohibición de hacer más gravosa la situación del apelante único y la prohibición de investigar y sancionar dos veces la misma falta. (...). (Subrayado fuera de texto).

En relación con las sanciones que puede imponer la Superintendencia Nacional de Salud en el marco de los procesos administrativos sancionatorios que adelante, el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 2 de la Ley 1949 de 2011, preceptúa lo siguiente:

“ARTÍCULO 131. TIPOS DE SANCIONES ADMINISTRATIVAS. En ejercicio de la función de control sancionatorio y en desarrollo del procedimiento que para el efecto se haya previsto, la Superintendencia Nacional de Salud podrá imponer las siguientes sanciones:

1. Amonestación escrita.
2. Multas entre doscientos (200) y hasta ocho mil (8.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para personas jurídicas, y entre (50) y hasta (2.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes para las personas naturales.
3. Multas sucesivas, para las personas jurídicas de hasta tres mil (3.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, y para el caso de las personas naturales de hasta trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes, cuando en un acto administrativo de la Superintendencia Nacional de Salud se imponga una obligación no dineraria y no se cumpla en el término concedido.
4. Revocatoria total o parcial de la autorización de funcionamiento, suspensión del certificado de autorización y/o el cierre temporal o definitivo de uno o varios servicios, en los eventos en que resulte procedente.
5. Remoción de representantes legales y/o revisores fiscales en los eventos en que se compruebe que autorizó, ejecutó o toleró con dolo o culpa grave conductas violatorias de las normas del Sistema de Seguridad Social en Salud.

PARÁGRAFO 1o. El monto de las multas se liquidará teniendo en cuenta el valor del salario mínimo legal mensual vigente a la fecha de expedición de la resolución sancionatoria, y el pago de aquellas que se impongan a título personal debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad. En el caso de que las sanciones se impongan a personas jurídicas, deberán ser asumidas con su patrimonio y en ningún caso para su pago se podrá acudir a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Las multas se aplicarán sin perjuicio de la facultad de revocatoria de la autorización de funcionamiento y la remoción de los representantes legales y/o revisores fiscales cuando a ello hubiere lugar.

Cuando en el proceso administrativo sancionatorio se encuentren posibles infracciones relacionadas con el mal manejo de los recursos a cargo de personas naturales que sean sujetos vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud, se iniciará proceso administrativo sancionatorio en su contra.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

PARÁGRAFO 2o. *Los actos administrativos expedidos en el marco del procedimiento administrativo sancionatorio de la Superintendencia Nacional de Salud podrán contener órdenes o instrucciones dirigidas al propio infractor y/o a otros sujetos de inspección, vigilancia y control que tengan relación directa o indirecta con la garantía del servicio público esencial de salud en el caso, con el propósito de superar la situación crítica o irregular de que dio lugar a la investigación administrativa y evitar que la conducta sancionada se repita. El incumplimiento de dichas órdenes o instrucciones dará lugar a la imposición de las multas sucesivas a las que se refiere el artículo tercero numeral 3 de la presente ley.*

PARÁGRAFO 3o. *Quienes hayan sido sancionados administrativamente de conformidad con lo dispuesto en el numeral 5 de este artículo, quedarán inhabilitados hasta por un término de quince (15) años para el ejercicio de cargos que contemplen la administración de los recursos públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta inhabilidad se aplicará siempre de forma gradual y proporcional a la gravedad de la conducta.*

La Superintendencia Nacional de Salud adoptará los criterios técnicos y jurídicos necesarios para la adecuada dosificación de la inhabilidad.

PARÁGRAFO 4o. *Cuando proceda la sanción determinada en el numeral 5 del presente artículo, el reemplazo o designación del nuevo representante legal y/o revisor fiscal removido, estará a cargo de la misma entidad a quien le compete realizar el nombramiento, conforme a la normatividad que regule la materia.*

PARÁGRAFO 5o. *Las sanciones administrativas impuestas no eximen de la responsabilidad civil, fiscal, penal o disciplinaria a que haya lugar.*

PARÁGRAFO 6o. *Para efectos de la imposición de las sanciones acá previstas, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará el proceso administrativo sancionatorio establecido en el artículo 128 de la Ley 1438 de 2011, a excepción de las sanciones derivadas de la conducta descrita en el numeral 10 del artículo 3o de esta ley, la cual solo será excusada por evento de fuerza mayor, que deberá ser acreditada por el infractor dentro de los 5 días hábiles siguientes a su ocurrencia. La Superintendencia Nacional de Salud diseñará un procedimiento y una metodología sancionatoria para la imposición de sanciones por el incumplimiento en el reporte de información.”.*

En el mismo sentido, el artículo 17 de la Resolución 1650 del 28 de agosto de 2014, modificada por la Resolución 2105 de 2014, establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 17. SANCIONES. *De conformidad con lo establecido, entre otras, en la Ley 15 de 1989, la Ley 715 de 2001, la Ley 1122 de 2007 y en la Ley 1438 de 2011, en los procesos administrativos sancionatorios que adelante la Superintendencia Nacional de Salud se podrán imponer las siguientes sanciones:*

1. Amonestación escrita.
2. Multa.
3. Revocatoria de la habilitación.

PARÁGRAFO 1o. *De conformidad con lo establecido en el artículo 35 C de la Ley 1122 de 2007, la imposición de estas sanciones opera sin perjuicio de la facultad de ordenar correctivos para la superación de la situación irregular que se haya verificado en el curso de un proceso administrativo sancionatorio. (...).”.*

Respecto de los criterios a tomar en consideración para la dosificación de las sanciones, el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 5 de la Ley 1949 de 2019. dispone:

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

“ARTÍCULO 134. CRITERIOS AGRAVANTES Y ATENUANTES DE LA RESPONSABILIDAD ADMINISTRATIVA. *Son circunstancias agravantes de la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:*

1. *El grado de culpabilidad.*
2. *La trascendencia social de la falta, el perjuicio causado o el impacto que la conducta tenga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud en función de la tecnología en salud requerida.*
3. *La infracción recaiga sobre personas en debilidad manifiesta o en sujetos de especial protección.*
4. *Poner en riesgo la vida o la integridad física de la persona, en especial de pacientes con enfermedades crónicas o catastróficas.*
5. *Obtener beneficio con la infracción para sí o un tercero*
6. *La reincidencia en la conducta infractora.*
7. *Obstruir o dilatar las investigaciones administrativas.*
8. *La existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de Seguridad Social en Salud, al régimen de control de precios de medicamentos o dispositivos médicos.*
9. *Haber sido sancionado o amonestado con anterioridad por infracciones que atentan contra el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Son circunstancias que atenúan la responsabilidad de los sujetos de sanciones administrativas las siguientes:

1. *El grado de colaboración del infractor con la investigación.*
2. *Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes de emitir el acto administrativo definitivo dentro de la primera oportunidad de defensa mediante la presentación de descargos.*
3. *Compensar o corregir la infracción administrativa antes de emitir fallo administrativo sancionatorio.*
4. *La capacidad económica del sujeto de sanciones, probada con los ingresos y obligaciones a cargo o, según el caso, con la categorización del ente territorial para el respectivo año en que se estudia la infracción...”.*

Con sujeción a los citados presupuestos y en consideración a que, del estudio realizado en la presente actuación administrativa sancionatoria, se encontró acreditada la comisión de las infracciones administrativas endilgadas a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIO**, en el **Cargo Único** por incurrir en las infracciones administrativas establecidas en los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019 de la **Resolución No. 202372000000045-6 del 11 de enero de 2023**; se procede ahora a valorar los criterios pertinentes para la imposición de la sanción correspondiente así:

10.1 Causales de Agravación de la responsabilidad.

(iii) El grado de culpabilidad.

En materia administrativa sancionatoria se responde, en principio, por la falta al deber objetivo de cuidado, de forma tal que aquellas conductas que sean imprudentes, imperitas o negligentes deben ser objeto de un juicio de reproche. En este sentido, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado, a través de Sentencia del 22 de octubre de 2012 radicación No. 20738, expresó:

“(...) Al ser la culpa el centro gravitacional de la construcción del elemento subjetivo del ilícito administrativo, se puede concluir que la declaratoria de responsabilidad

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

sancionatoria se obtiene como regla general de la constatación de la violación del deber objetivo de cuidado, de allí que aquello que más se castiga sean comportamientos imprudentes (acciones positivas que implican sobrepasar el contenido de las obligaciones contenidas en la legalidad administrativa. Se trata de extralimitaciones), negligentes (contrarios a la diligencia que se demanda en cada caso concreto a través de un dejar hacer o del incumplimiento de alguna de las obligaciones que sirven de límite a su actuar) o imperitos (desconocimiento de las normas y reglas que rigen la actividad y profesión en la que se desenvuelve el individuo) (...)."

Por lo expuesto, debe comprenderse que dentro del marco del respeto por el debido proceso administrativo, en el derecho sancionador se debe determinar claramente la culpabilidad basada en el reproche que se le realiza al autor de la conducta por no proceder conforme al deber de obediencia al ordenamiento jurídico, cuando tuvo la oportunidad de hacerlo, lo cual se materializa a través de una imputación de responsabilidad subjetiva, contrario a lo que se conoce como responsabilidad objetiva figura que por regla general está proscrita de este tipo de actuaciones.

Es así que la doctrina ha decantado que la culpa se presenta cuando se actúa con imprudencia, negligencia, impericia y cuando se viola el reglamento; por lo que basta con decir que en materia administrativa sancionatoria no hay responsabilidad sin culpa.

Así las cosas, y tras el extenso análisis efectuado en acápites anteriores, el Despacho concluye que el actuar de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** frente a los hechos que se desencadenaron en el Cargo Único confirmado en el presente acto administrativo, por lo que se califica a título de **culpa**, debido a que en el ejercicio de sus competencias legales no actuó con la diligencia y el cuidado que era de esperarse en relación a su papel dentro del SGSSS, observándose al revisar cada una de las conductas descritas en el Cargo Único por el cual se acreditó su responsabilidad administrativa, un alto grado de omisión y descuido lo que se traduce en culpa, toda vez, que como quedó demostrado, actuó negligentemente⁹¹ al sustraerse de sus obligaciones de garantizar el cumplimiento de la normatividad vigente que le fue imputada al no prestar oportunamente el servicio inicial de urgencias al señor **HUGO TEJADA RUIZ (Q.E.P.D)**, generando con ello barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud; siendo comportamientos que no solo van en contravía del adecuado ejercicio de la prestadora, sino que puso en riesgo a su usuario, lo que representa una afectación significativa en la seguridad, calidad, oportunidad y accesibilidad de la atención.

Por lo manifestado, **se desprende de la investigada un alto grado de culpa** en las conductas omisivas desplegadas, las cuales fueron analizadas ampliamente a lo largo de toda esta decisión, que consolidó la comisión de las infracciones administrativas descritas en los numerales 2 y 8 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 3 de la Ley 1949 de 2019; hechos cuya responsabilidad administrativa quedó demostrada al haberse acreditado que de su parte hubo incumplimiento de normas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre las cuales se incluyen las instrucciones y requerimientos que emite en el ejercicio de sus funciones esta Superintendencia Nacional, al igual que las normas que establecen los estándares y criterios para la

⁹¹ El Diccionario Jurídico Colombiano, define la negligencia como: "(...) descuido, omisión. Es una de las dos especies de culpa (la otra es la llamada imprudencia o culpa consciente), consistente en la realización de una conducta contraria a las normas que imponen una conducta atenta, previsor, dirigida a evitar la realización de un resultado dañino o nocivo. Tiene lugar cuando el autor no prevé el daño que puede ocasionarse con un acto suyo, pero hubiera podido preverlo, dado su desarrollo mental y el conocimiento de los hechos". Diccionario Jurídico Colombiano, Luis Fernando Bohórquez Botero, Editora Jurídica Nacional, 2000.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

prestación del servicio de salud en el territorio nacional.

En ese orden a lo largo de todo este derrotero, se pudo comprobar la desatención de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** en diferentes temas que rodearon el correcto y legal trasegar de institución, omitiendo exigencias que le eran inherentes y que mediante esta actuación sustentan la censura administrativa que se le deberá imponer conforme los postulados de la Ley 1438 de 2011 y la Resolución 1650 de 2014.

(iv) La trascendencia social de la falta, el perjuicio causado o el impacto que la conducta tenga sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud en función de la tecnología en salud requerida.

En concordancia con lo anterior, las conductas desplegadas por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** además de transgredir el marco jurídico que rige el Sector Salud, de desconocer las instrucciones dadas por esta entidad y de pasar por alto su deber de no generar barreras en el acceso y prestación de los servicios de salud al señor **HUGO TEJADA RUÍZ (Q.E.P.D)**, un adulto mayor sujeto de especial protección con antecedentes personales de hipertensión arterial, diabetes mellitus tipo 2, enfermedad renal crónica en terapia sustitutiva, y uso de marcapasos, quien ingresó a atención de urgencias de la Clínica con síntomas de fiebre, vómito, diarrea, gripa, tos, fiebre de 38.4°, clasificado en triage III, a quien no se le brindó atención inicial de urgencias de forma oportuna por falta de contratación con la EPS.

En este punto, téngase que el prestar el servicio de salud por una institución de naturaleza pública y/o privada, engloba la garantía de un derecho fundamental necesario para garantizar la vida, sin la cual resultaría imposible disfrutar de cualquier otro derecho, de ahí que la Ley 1751 de 2015, en sus artículos 1 y 2, estableció la naturaleza y el contenido del derecho a la salud y reconoció, explícitamente, su doble connotación: primero (i) como derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación y la promoción de la salud; y segundo, (ii) como servicio público esencial obligatorio cuya prestación eficiente, universal y solidaria se ejecuta bajo la indelegable responsabilidad y control del Estado. Así mismo, el artículo 6 de la citada ley puntualizó los principios de universalidad, equidad, solidaridad, sostenibilidad, eficiencia y progresividad del derecho, entre otros, como definitorios del sistema de salud y agrega que éstos deben ser interpretados de manera armónica sin privilegiar alguno de ellos sobre los demás, lo que lleva implícito a que la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** debió adelantar acciones gerenciales y de liderazgo estratégico más eficientes y de mayor impacto orientadas en garantizar el acceso a los servicios de salud, el mejoramiento permanente de la calidad de la atención en salud, y la búsqueda y generación de eficiencia en la prestación de los servicios de salud a toda la población; lo cual conforme a lo que se probó en esta investigación, no fue así, generando concomitantemente un impacto social absolutamente evitable.

En virtud de lo expuesto, los prestadores de servicios de salud deben ser conscientes de la gran responsabilidad que recae sobre ellos en relación al deber de garantizar que las condiciones institucionales en materia financiera, administrativa, jurídica, asistencial y de atención al usuario funcionen en óptimas condiciones, buscando en todo momento lograr el mejoramiento continuo y lograr los mejores índices de

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

calidad que le fuere posible dado a que el impacto social que ello conlleva es muy alto.

15. DOSIFICACIÓN DE LA SANCIÓN.

Anotado lo anterior, es importante precisar que, para la imposición de la sanción, este Despacho aplicará los principios de rango constitucional que hacen parte del debido proceso, tales como el principio de proporcionalidad, el principio de razonabilidad y el principio legalidad de las sanciones; último respecto del cual la Corte Constitucional, en Sentencia C-564 de 2000, manifestó lo siguiente:

“(...) El principio de legalidad, en términos generales, puede concretarse en dos aspectos: el primero, que exista una ley previa que determine la conducta objeto de sanción y, el segundo, en la precisión que se empleó en ésta para determinar la conducta o hecho objeto de reproche y la sanción que ha de imponerse. Aspecto éste de gran importancia, pues con él se busca recortar al máximo la facultad discrecional de la administración en ejercicio del poder sancionatorio que le es propio. Precisión que se predica no sólo de la descripción de la conducta, sino de la sanción misma.

(...) La sanción administrativa, como respuesta del Estado a la inobservancia por parte de los administrados de las obligaciones, deberes y mandatos generales o específicos que se han ideado para el adecuado funcionamiento y marcha de la administración entre otros, y consecuencia concreta del poder punitivo del Estado, no debe ser ajena a los principios que rigen el derecho al debido proceso.

Por tanto, debe responder a criterios que aseguren los derechos de los administrados. En este sentido, se exige, entonces, que la sanción esté contemplada en una norma de rango legal -reserva de ley-, sin que ello sea garantía suficiente, pues, además, la norma que la contiene debe determinar con claridad la sanción, o por lo menos permitir su determinación mediante criterios que el legislador establezca para el efecto. Igualmente, ha de ser razonable y proporcional, a efectos de evitar la arbitrariedad y limitar a su máxima expresión la discrecionalidad de que pueda hacer uso la autoridad administrativa al momento de su imposición. En otros términos, la tipificación de la sanción administrativa resulta indispensable como garantía del principio de legalidad. (...)”. (Subraya fuera de texto).

En cuanto al principio de proporcionalidad, que será plenamente observado y aplicado por este despacho, la ya referida Corte, en Sentencia C-125 de 2003, señaló:

“(...) En cuanto al principio de proporcionalidad en materia sancionatoria administrativa, éste exige que tanto la falta descrita como la sanción correspondiente a la misma resulten adecuadas a los fines de la norma, esto es, a la realización de los principios que gobiernan la función pública.

Respecto de la sanción administrativa, la proporcionalidad implica también que ella no resulte excesiva en rigidez frente a la gravedad de la conducta, ni tampoco carente de importancia frente a esa misma gravedad. (...)”.

Así las cosas, por los motivos ampliamente expuestos, apelando a las facultades legales y reglamentarias que la habilitan, considerando la trascendencia de los incumplimientos acreditados bajo un enfoque del respeto y acatamiento estricto que deben tener los vigilados de esta entidad frente al cumplimiento de las normas que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud y de las órdenes impartidas por esta entidad, y en aplicación de los principios de legalidad, razonabilidad y proporcionalidad de la sanción, así como los criterios agravantes y

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

atenuantes establecidos en el artículo 134 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 5 de la Ley 1949 de 2019 que eran aplicables al presente asunto, la Delegatura para Investigaciones Administrativas considera que la gravedad de las faltas cometidas por la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** en el Cargo Único que fue confirmado en esta decisión son lo suficientemente trascendentes como para considerar ejemplar, razonable, proporcional y **teniendo en cuenta la facultad de imponer sanción entre 200 SMLMV y 8000 SMLMV**, se decide imponerle una sanción tipo **MULTA** equivalente a **TRESCIENTOS (300) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES** a la fecha de la expedición de la presente Resolución, **aclarando que su pago debe hacerse con recursos diferentes a los de la entidad**, de conformidad con el artículo 131, parágrafo 1 de la Ley 1438 de 2011, modificado por el artículo 2 de la Ley 1949 de 2019.

16. CÁLCULO DE LA SANCIÓN EN UVTS.

Mediante el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, se dispuso que *“(…) todos los cobros, sanciones, multas, tasas, tarifas y estampillas, actualmente denominados y establecidos con base en el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv), deberán ser calculados con base en su equivalencia en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT). En adelante, las actualizaciones de estos valores también se harán con base en el valor de la UVT vigente.”*

El gobierno nacional a través del Decreto 1094 del 3 de agosto de 2020, reglamentó el artículo 49 de la Ley 1955 de 2019, adicionando el Título 14 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, estableciendo el mecanismo para la conversión de valores expresados en Salarios Mínimos Legales Mensuales Vigentes (SMLMV) a Unidades de Valor Tributario (UVT).

En cumplimiento de lo anterior, con Resolución número 2022920050000322-6 de 2022, expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, se definió que todas las sanciones y multas impuestas, las cuales actualmente se establecen con base en el salario mínimo mensual legal vigente (SMLMV), deben ser calculadas en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT).

El valor de la multa impuesta en SMLMV se calcula en UVT y se establece teniendo como referencia la conversión, con el valor de un salario mínimo mensual legal vigente al momento de la expedición de este acto (\$ 1.160.000 PESOS M/L)⁹², siendo el valor de la UVT al momento de expedición de este acto la \$42.412⁹³, dando aplicación a la normatividad antes referida.

En esos términos, el cálculo de la sanción a imponer a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** se realizará de la siguiente manera:

MULTA	SMLMV 2023	UVT 2023	SANCION EN UVT
300 SMLMV	\$1.160.000	\$42.412	8.205,22 ⁹⁴

⁹² Decreto 2613 de 2023 “Por el cual se fija el salario mínimo mensual legal”, Artículo 1. Salario Mínimo Legal Mensual vigente para el año 2023. Fijar a partir del primero (1 º) de enero de 2023 como Salario Mínimo Legal Mensual, la suma de UN MILLÓN CIENTO SESENTA MIL PESOS (\$1.160.000.00).

⁹³ Resolución 001264 del 18 de noviembre de 2022 “Por la cual se fija el valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT aplicable para el año 2023”, ARTÍCULO 1. Valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT. Fijar en cuarenta y dos mil cuatrocientos doce pesos (\$42.412) el valor de la Unidad de Valor Tributario - UVT que regirá durante el año 2023.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

--	--	--	--

En consecuencia, la sanción de multa equivalente a **TRESCIENTOS (300) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES (SMLMV)** se calcula en términos de la Unidad de Valor Tributario (UVT) que corresponde a 8.205,22 UVT, es decir Trescientos Cuarenta y Ocho Millones de Pesos M/Cte. (\$348.000.000) M/Cte., y así se dispondrá en la parte resolutive del presente acto administrativo.

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, identificada con el **NIT. 890301430-5** con **MULTA de TRESCIENTOS (300) SALARIOS MÍNIMOS LEGALES MENSUALES VIGENTES SMLMV** a la fecha de expedición de la presente resolución equivalentes a **8.205,22 UVT** de acuerdo con lo dispuesto en la parte motiva del presente acto administrativo.

PARÁGRAFO: ESTABLECER que el valor de la multa impuesta a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** deberá ser consignada en la cuenta de Bancolombia con numero reservado, para lo cual la entidad sancionada debe acceder a través del siguiente enlace <https://checkout.wompi.co/l/kGbngD>, dentro de los cinco (5) días siguientes a la ejecutoria de la presente Resolución. Copia del respectivo comprobante de pago deberá enviarse a la Dirección Financiera de la Superintendencia Nacional de Salud a más tardar dentro de los dos (2) días siguientes a la realización del pago.

ARTÍCULO SEGUNDO: ESTABLECER que dentro de los **CINCO (5) DÍAS HÁBILES SIGUIENTES** al **PAGO DE LA MULTA**, corresponde a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** enviar al correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co con destino a la **Delegatura para Prestadores de Servicios de Salud** la siguiente información, con miras a verificar el origen de los recursos que fueron destinados para el pago de la sanción:

- Soporte del pago realizado, el cual debe estar de acuerdo con los procedimientos establecidos por la Superintendencia Nacional de Salud para tal fin.
- Certificación expedida y firmada por el representante legal, Contador y Revisor Fiscal cuando aplique, en la que declaren que los recursos empleados para el pago de la respectiva multa provienen del patrimonio de la persona jurídica y que no corresponden a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. En la certificación debe indicarse y acreditarse como mínimo, el origen de los recursos, las fuentes de financiación y el reconocimiento contable. Así mismo, se deberá mantener a disposición de la Superintendencia Nacional de Salud, los documentos e información necesaria que corrobore lo indicado y acreditado en la certificación por los declarantes.

⁹⁴ De acuerdo con el artículo 2.2.14.1.1. del Decreto 1082 de 2015 modificado por el Decreto 1094 de 2020, al realizar la conversión de valores expresados SMLMV a UVT, se empleará por una única vez el procedimiento de aproximaciones que se señala a continuación: si del resultado de la conversión no resulta un número entero, se deberá aproximar a la cifra con dos (2) decimales más cercana.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

PARÁGRAFO PRIMERO: En la comunicación de reporte, deberá indicarse la referencia “**SOPORTES ORIGEN PAGO DE MULTA SIAD 0910202200661 + CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**” y remitirse al correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co, con destino a la **Delegatura para Prestadores de Servicios de Salud**.

PARÁGRAFO SEGUNDO: ADVERTIR a la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** que el incumplimiento a la orden aquí dispuesta en cuanto al reporte oportuno de la información relacionada con el origen de los recursos dará lugar a la imposición de las multas sucesivas de que trata el numeral 3° del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011 modificado por el artículo 2° de la Ley 1949 de 2019.

ARTÍCULO TERCERO: NOTIFICAR ELECTRÓNICAMENTE el contenido de la presente Resolución a **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** a través de su representante legal o quien haga sus veces o a su apoderado, al correo electrónico o coordinador.contable@cnsr.com.co⁹⁵ conforme lo dispone el artículo 56 del CPACA modificado por el artículo 10 de la Ley 2080 de 2021, y el numeral 1º del artículo 67 del CPACA. Los recursos o cualquier otro documento en relación con la presente resolución deben contener la referencia **SIAD 0910202200661** y remitirse al correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co con destino a la Delegatura para Investigaciones Administrativas. De la notificación se dejará constancia en el expediente.

PARÁGRAFO PRIMERO: Si por cualquier motivo no pudiere practicarse la notificación electrónica, de conformidad con el artículo 68 del CPACA, **ENVIAR CITACIÓN** al representante legal o a quien haga sus veces o a su apoderado de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** para que comparezca a diligencia de **NOTIFICACIÓN PERSONAL**, la cual deberá remitirse al correo electrónico coordinador.contable@cnsr.com.co⁹⁶. Del envío de la citación se dejará constancia en el expediente.

PARÁGRAFO SEGUNDO: De resultar fallida por cualquier motivo la citación a los correos electrónicos señalados, de conformidad con el artículo 68 del CPACA **ENVIAR CITACIÓN** al representante legal o quien haga sus veces de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS** para que comparezca a diligencia de **NOTIFICACIÓN PERSONAL**, a la AV 2 No 24-157 de la ciudad de Cali-Valle del Cauca⁹⁷. Del envío de la citación se dejará constancia en el expediente.

PARÁGRAFO TERCERO: Para la diligencia de notificación personal la investigada o su apoderado debidamente legitimado deberá acudir a las instalaciones de la Superintendencia Nacional de Salud, ubicada en la Carrera 68 A No. 24B 10, torre 3, piso 4 Edificio Plaza Claro en la ciudad de Bogotá D.C., de lunes a viernes de 8:00 am a 4:00 pm en jornada continua. En la constancia de notificación se deberá cumplir con lo señalado en el artículo 67 del CPACA. Los recursos o cualquier otro documento en relación con la presente resolución deben contener la referencia **SIAD 0910202200661** y remitirse al correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co, con destino a la Delegatura para Investigaciones Administrativas. De la notificación personal se dejará constancia en el expediente.

PARÁGRAFO CUARTO: De conformidad con lo establecido en el artículo 16 de la

⁹⁵ Dirección electrónica autorizada por la vigilada, verificada el 28/12/2022 Folio 42

⁹⁶ Dirección electrónica autorizada por la vigilada, verificada el 28/12/2022 Folio 42

⁹⁷ Dirección electrónica autorizada por la vigilada a través del sistema nRVCC del SNS, verificada el 28/12/2022 Folio 41

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Resolución 1650 de 2014 concordante con el artículo 69 del CPACA, si no pudiere practicarse la notificación personal al cabo de los cinco (5) días hábiles del envío de la citación, **NOTIFÍQUESE POR AVISO** el presente Acto Administrativo al representante legal de la **CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS**, o a quien haga sus veces o a su apoderado, enviándole copia íntegra del mismo al correo electrónico coordinador.contable@cnsr.com.co. En caso de que por cualquier motivo el envío del aviso rebote o no pueda ser allegado a la dirección electrónica señalada, remítase a la AV 2 No 24-157 de la ciudad de Cali-Valle del Cauca, acompañado de copia íntegra del acto administrativo, de lo cual se dejará constancia en el expediente. Los recursos o cualquier otro documento en relación con la presente resolución deben contener la referencia **SIAD 0910202200661** y remitirse al correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co, con destino a la Delegatura para Investigaciones Administrativas. De la notificación se dejará constancia en el expediente.

ARTÍCULO CUARTO: COMUNÍQUESE la presente decisión a la **Delegatura para para Prestadores de Servicios de Salud**, para lo de su competencia.

ARTÍCULO QUINTO: Para los efectos de consulta y revisión, el presente proceso administrativo sancionatorio identificado con el **SIAD No. 0910202200661**, queda a disposición de la investigada, apoderado debidamente legitimado o autorizado en la Delegatura para Investigaciones Administrativas de la Superintendencia Nacional de Salud ubicada en la Carrera 68 A No. 24B 10, torre 3, piso 9 Edificio Plaza Claro en la ciudad de Bogotá D.C., de lunes a viernes de 8:00 am a 4:00 pm en jornada continua.

ARTÍCULO SEXTO: Contra el presente acto administrativo proceden los recursos de **REPOSICIÓN** y en subsidio el de **APELACIÓN**, que podrán interponerse, a través del correo electrónico correointernosns@supersalud.gov.co con destino a la Delegada para Investigaciones Administrativas, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la fecha de notificación de la presente Resolución, previo el cumplimiento de los requisitos establecidos en los artículos 74 a 77 de la Ley 1437 de 2011, Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo⁹⁸.

PARÁGRAFO: Quien recurra la decisión deberá acreditar dentro del proceso la calidad con la que actúa y el documento que lo faculta para ejercer la representación del (la) investigado (a), so pena de rechazar la impugnación.

Dada en Bogotá D.C., a los 15 días del mes 11 de 2023.

NOTIFIQUESE, COMUNIQUESE Y CÚMPLASE

Firmado electrónicamente por: Cesar Hernando Meza Mercado

Cesar Hernando Meza Mercado
SUPERINTENDENTE DELEGADO PARA INVESTIGACIONES ADMINISTRATIVAS

⁹⁸ La información remitida deberá estar libre de claves o autorizaciones; y de ser necesario, estar comprimida en formato ZIPWARE. En el evento que la información sea enviada a través OneDrive, o aplicaciones similares, esta deberá ser compatible con la aplicación de mensajería Microsoft Office 365 y se deberá dejar disponible sin límite de tiempo y sin claves de acceso.

Continuación de la resolución, **POR MEDIO DE LA CUAL SE RESUELVE LA INVESTIGACION ADMINISTRATIVA SANCIONATORIA EN CONTRA DE LA CLÍNICA NUESTRA SEÑORA DE LOS REMEDIOS,**

Proyectó: Angie Paola Alvarez Montenegro
Revisó: Diego Armando Lesmes / Contratista
Aprobó: Cesar Hernando Meza Mercado / Superintendente Delegado para Investigaciones Administrativas
SIAD 0910202200661