

"Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**"

La Secretaria de Salud Departamental de Bolívar, en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias y en especial por las conferidas por la Ley 09 de 1979, Ley 10 de 1990, Ley 100 de 1993, ley 715 del 2001, Decreto N° 1011 de 2006, Ley 1437 de 2011, Resolución N°2003 de 2014, Decreto N° 780 de 2016, procede a tomar decisión de fondo dentro del Proceso Administrativo Sancionatorio con radicado 0160-2019 seguido contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, identificada con Cédula de Ciudadanía No. 45.520.146 representante legal del prestador **CAD VIDA IPS USM** del municipio de Turbaco – Bolívar, por el presunto incumplimiento de las normas que regulan el Sistema Único de Habilitación.

I. ANTECEDENTES:

1. Dio origen la presente investigación administrativa, la visita de verificación de Habilitación realizada por la comisión técnica adscrita a la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, el día primero (01) de febrero del 2019 al prestador **CAD VIDA IPS USM** con Código de habilitación No.1383600667-03, Nit. 900.500.653 - 1, representada legalmente por la Doctora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, Identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, ubicada en el Municipio de Turbaco Bolívar.
2. Durante la visita, la comisión técnica impuso medida de seguridad a los servicios Farmacéuticos y de Hospitalización en Unidad de salud mental.
3. En virtud de la Visita de Verificación se rindió un informe técnico donde se conceptuó que la Institución Prestadora de Salud de la referencia, incumplía con las normas de habilitación contenidas en el Decreto No. 1011 de 2006, la Resolución No. 2003 del 2014 y demás normas complementarias, el cual fue notificado a través del correo electrónico, suministrado por el prestador, cadvidaips@hotmail.com el día seis (06) de febrero de 2019.
4. Que el Comité de Garantía de la Calidad de la Secretaria de Salud de Bolívar, en sesión del día once (11) de abril de 2019, recomendó abrir Proceso Administrativo Sancionatorio contra la representante legal de CAD VIDA IPS USM, Doctora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**.
5. Mediante resolución No. 530 del 28 de agosto de 2020, se asumió el conocimiento y se ordenó la apertura del proceso administrativo sancionatorio contra RUBY RODRIGUEZ ANAYA, en calidad de representante legal de CAD VIDA IPS USM, del municipio de Turbaco – Bolívar.
6. Que en Auto No. **419** del 18 de noviembre del 2020, se da inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio con radicado 0160-2019 y se formularon cargos, contra la Doctora RUBY RODRIGUEZ ANAYA, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, en calidad de representante legal de CAD VIDA IPS USM, del municipio de Turbaco – Bolívar, el cual fue notificado personalmente¹ el día 7 de abril del 2020.
7. En el precitado auto se imputaron los siguientes cargos:

"Cargo Primero. Por el presunto incumplimiento a lo establecido en el artículo 185 de la ley 100 de 1993, en lo referente al deber que le asiste a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de tener como principios básicos la calidad y eficiencia.

Cargo Segundo. Por el presunto incumplimiento a lo establecido en los artículos 3, 7, 13, 12, 15, 16, 19 y 22 del Decreto 1011 de 2006; incumplimiento de la resolución 2003 de 2014.

NORMAS TRANSGREDIDAS Y CONCEPTO DE LA TRANSGRECCION

- ❖ Artículo 185 de la ley 100 de 1993 establece lo siguiente:

¹ Con ocasión a la pandemia causada por el nuevo coronavirus SARS CoV2 (COVID-19), el Gobierno Nacional a través del artículo 4 del Decreto 491 de 2020, decretó que hasta tanto permanezca la Emergencia Sanitaria declarada por el Ministerio de Salud y Protección Social, la notificación o comunicación de los actos administrativos se hará por medios electrónicos.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora RUBY RODRIGUEZ ANAYA, representante legal del prestador CAD VIDA IPS SAS USM”

“ARTÍCULO 185. INSTITUCIONES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD. Son funciones de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud prestar los servicios en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios señalados en la presente Ley.

Las Instituciones Prestadoras de Servicios deben tener como principios básicos la calidad y la eficiencia, y tendrán autonomía administrativa, técnica y financiera. Además propenderán por la libre concurrencia en sus acciones, proveyendo información oportuna, suficiente y veraz a los usuarios, y evitando el abuso de posición dominante en el sistema...”

❖ Artículo 12 del Decreto 1011 de 2006 el cual establece:

ARTÍCULO 12°.- AUTOEVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES PARA LA HABILITACIÓN. De manera previa a la presentación del formulario de inscripción de que trata el artículo 11 del presente decreto, los Prestadores de Servicios de Salud deberán realizar una autoevaluación de las condiciones exigidas para la habilitación, con el fin de verificar su pleno cumplimiento. En caso de identificar deficiencias en el cumplimiento de tales condiciones, los Prestadores de Servicios de Salud deberán abstenerse de prestar el servicio hasta tanto realicen los ajustes necesarios para el cumplimiento de los requisitos.

El prestador que declare un servicio, es el responsable del cumplimiento de todos los estándares aplicables al servicio que inscribe, independientemente de que para su funcionamiento concurren diferentes organizaciones o personas para aportar en el cumplimiento de los estándares.

Cuando un Prestador de Servicios de Salud se encuentre en imposibilidad de cumplir con las condiciones para la habilitación, deberá abstenerse de ofrecer o prestar los servicios en los cuales se presente esta situación.

De lo anterior se colige que el prestador en caso de identificar deficiencias en el cumplimiento de las condiciones de habilitación, deberá abstenerse de prestar el servicio hasta tanto realice los ajustes necesarios para el cumplimiento de los requisitos; así mismo al declarar un servicio, es el responsable del cumplimiento de todos los estándares aplicables al servicio que inscribe, independientemente de que para su funcionamiento concurren diferentes organizaciones o personas para aportar en el cumplimiento de los estándares.

❖ Artículo 15 del Decreto 1011 del 2006 establece:

“Obligaciones de los prestadores de servicios de salud respecto de la inscripción en el registro especial de prestadores de servicios de salud. Los Prestadores de Servicios de Salud son responsables por la veracidad de la información contenida en el formulario de inscripción y estarán obligados a mantener las condiciones de habilitación declaradas durante el término de su vigencia, a permitir el ingreso de la autoridad competente para llevar a cabo la respectiva verificación, a facilitar la verificación, a renovar la Inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud cuando éste pierda su vigencia o cuando haya cambios en lo declarado, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del presente decreto y a presentar las novedades correspondientes, en los casos previstos en el artículo siguiente.”

Este artículo nos esboza que los Prestadores de Servicios de Salud son responsables de la veracidad de la información contenida en el formulario de inscripción y estarán obligados a mantener las Condiciones de Habilitación declaradas durante el término de su vigencia.

Por otro lado, es menester traer a colación lo señalado en nuestra Constitución Política, en su artículo 49 el cual establece que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Así mismo se debe garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

A renglón seguido, menciona que le corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud y el saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas y ejercer su vigilancia y control.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

De las normas anteriormente transcrita se puede colegir que el legislador y los funcionarios con potestad o facultad reglamentaria, deberán buscar la garantizar en todo tiempo la prestación de los servicios de salud bajo los principios básicos de calidad, eficiencia y oportunidad, de tal manera, que los actores del Sistema de Seguridad Social en Salud deben propender por mantener siempre, el cumplimiento de las normas mínimas de habilitación.

Así las cosas tenemos que la garantía y protección del derecho fundamental a la salud, comprende la prestación de los servicios de salud de manera oportuna, eficiente y con calidad a todos y cada uno de los usuarios del servicio, bajo la vigilancia y control del Estado, que para tal fin ha dispuesto de crear un sistema único de habilitación con condiciones elementales y mínimas que deben cumplir en todo momento los prestadores de salud.

La calidad de la atención de salud debe ser entendida como la provisión de servicios de salud a los usuarios individuales y colectivos de manera accesible y equitativa, a través de un nivel profesional óptima teniendo en cuenta el balance entre beneficios riesgos y costos con el propósito de lograr la adhesión y satisfacción de dichos usuarios.

El incumplimiento mínimo de las normas de habilitación, lesiona los principios básicos de calidad y eficiencia, lo cual afecta y pone en riesgo la prestación de los servicios de salud a los usuarios del sistema.

8. Durante el término de traslado, la Doctora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, **no** presentó descargos, como tampoco solicitó o aportó pruebas.

9. En Auto No. **463** del 13 de mayo del 2021, se abrió el periodo de prueba dentro del proceso administrativo sancionatorio con radicado 0160 – 2019, que se tramita en contra de identificada con Cédula de Ciudadanía No. 45.520.146, en calidad de representante legal de **CAD VIDA IPS USM**, por el término de treinta (30) días siguiendo lo establecido en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011. Dicho auto se notificó personalmente el día veinte (20) de mayo de 2021. Dentro del término probatorio fueron recepcionadas y practicadas en legal forma todas las pruebas que hoy obran en el expediente.

10. Mediante el Auto No. **476** del 10 de agosto 2021, se cerró el periodo probatorio y se ordenó corre traslado para la alegatos de conclusión, decisión que fue comunicada a la investigada al correo electrónico cadvidaips@hotmail.com el día 17 de agosto de 2021, informándole que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, podía alegar de conclusión, pero no se observa escrito de defensa alguno.

II. POTESTAD SANCIONATORIA

Para conocer la Potestad Sancionatoria de la Administración, nos remitimos a la Sentencia C-595 de 2010 la Honorable Corte Constitucional concluyó que:

“(…) a través del derecho administrativo sancionador se pretende garantizar la preservación y restauración del ordenamiento jurídico, mediante la imposición de una sanción que no solo 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 aun a las mismas autoridades públicas (...) constituye la 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”

El procedimiento administrativo sancionador está cobijado bajo los principios de legalidad, tipicidad y derecho al debido proceso, los cuales han sido definidos jurisprudencialmente de la siguiente manera:

- i) legalidad *“(…) El principio de legalidad exige que dentro del procedimiento administrativo sancionatorio la falta o conducta reprochable se encuentre tipificada en la*

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

norma -lex scripta- con anterioridad a los hechos materia de la investigación-lex previa. En materia de derecho sancionatorio el principio de legalidad comprende una doble garantía, a saber: material, que se refiere a la predeterminación normativa de las conductas infractoras y las sanciones; y, formal, relacionada con la exigencia de que estas deben estar contenidas en una norma con rango de ley, la cual podrá hacer remisión a un reglamento, siempre y cuando en la ley queden determinados los elementos estructurales de la conducta antijurídica. Esto se desprende del contenido dispositivo del inciso 2° del artículo 29 de la Constitución Política que establece el principio de legalidad, al disponer que “nadie podrá ser juzgado sino conforme a las leyes preexistentes al acto que se imputa (...)”, es decir, que no existe pena o sanción si no hay ley que determine la legalidad de dicha actuación, ya sea por acción u omisión (...)”² ii) tipicidad “(...) El principio de tipicidad como desarrollo del 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. Conviene precisar que si bien es cierto que en materia sancionatoria la ley puede hacer remisiones a los reglamentos, -con el fin de complementar el tipo allí descrito-, también lo es que la remisión se encuentra limitada al núcleo esencial de lo que se ha estipulado en la ley. De allí que la tipificación para la descripción de la conducta y la sanción, corresponde por mandato constitucional al legislador, mientras que la aplicación de la misma para subsumir el hecho antijurídico al tipo descrito, corresponde a la administración (...)”³ iii) debido proceso “(...) Las garantías procesales en el campo administrativo sancionatorio no son iguales a las del ámbito judicial, toda vez que se enmarcan dentro de rasgos y etapas diversas. El debido proceso en las actuaciones administrativas opera en tres momentos específicos: (i) en la formación de la decisión administrativa (acto administrativo), (ii) en la notificación o publicación de esa decisión administrativa, y (iii) en la impugnación de la decisión (recursos) (...)”⁴

Así las cosas, la competencia para Inspeccionar, Vigilar y Controlar el Sistema General de Seguridad Social en Salud, están consagradas en el numeral 4 del artículo 176 de la Ley 100 de 1993

“Por el cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”, expresa: “Las direcciones Seccionales, Distritales y Municipal de Salud, además de las funciones previstas en la Ley 10 de 1990, tendrá las siguientes funciones:

La inspección y vigilancia de la aplicación de las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras que expida el Ministerio de Salud, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia atribuidas a las demás autoridades competentes.”

Así mismo, por mandato expreso del artículo 49 del Decreto 1011 de 2006, compilado en el artículo 2.5.1.7.1 del Decreto 780 de 2016 - Único Reglamentario del Sector Salud, la Secretaria de Salud Departamental de Bolívar, tiene la competencia y facultad sancionatoria para atender las fallas en la prestación de los servicios de salud.

Del mismo modo, el artículo 43.1.5 de la Ley 715 de 2001, faculta a las entidades territoriales del sector salud para vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas y normas técnicas, científicas y administrativas que expida el Ministerio de Salud, así como las actividades que desarrollan los municipios de su jurisdicción, para garantizar el logro de las metas del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de las funciones de inspección y vigilancia atribuidas a las demás autoridades competentes.

² Sentencia C-412/15 Magistrado Sustanciador: ALBERTO ROJAS RÍOS. Bogotá, D. C., primero (1º) de julio de dos mil quince (2015)

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

III. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO PARA DECIDIR

PROBLEMA JURIDICO

Este despacho busca determinar de acuerdo a las competencias otorgadas en la Ley 9 de 1979, Ley 715 del 2001, Ley 1437 de 2011, Decreto 1011 de 2006 y Resolución 2003 de 2014, si los incumplimientos encontrados en la visita de verificación del cumplimiento de las condiciones mínimas de habilitación realizadas a **CAD VIDA IPS USM**, el día primero (01) de febrero del 2019, infringieron las normas de habilitación y si la parte investigada es la responsable de los incumplimientos encontrados.

Para abordar este cometido jurídico se procederá de acuerdo a lo establecido en el Artículo 49 de la Ley 1437 de 2011 y siguientes: 1) señalándose la individualización de la persona investigada. 2) Análisis de los hechos y pruebas. 3) Normas infringidas. 4) La decisión final o sanción correspondiente.

1. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA PERSONA INVESTIGADA.

Tal como quedó especificado en el auto de pliego de cargos, el cual fue formulado con base en los documentos que obran en el expediente, el proceso administrativo sancionatorio se adelanta a título personal, toda vez que queda demostrado el incumplimiento de una efectiva dirección, coordinación y control en lo que al gerente compete; así las cosas se estableció que el sujeto pasivo de esta investigación es la Doctora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, Identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, en calidad de Representante Legal, para la época de los hechos, del prestador **CAD VIDA IPS USM** con Código de habilitación No. 1383600667-03 y Nit. 900.500.653 – 1, ubicado en la Carrera 31 Km 6 – 51 Urbanización El Valle en el Municipio de Turbaco – Bolívar.

2. ANÁLISIS DE LOS HECHOS Y PRUEBAS.

2.1. DE LOS HECHOS.

De acuerdo con el informe técnico de verificación del 01 de febrero de 2019, se registran los presuntos incumplimientos, que se describen a continuación:

“GENERALIDADES DE ESTANDARES TODOS LOS SERVICIOS”

I. TALENTO HUMANO:

Existen hojas de Vida personal asistencial las cuales no cuentan con contratos, no cuentan con contratos, no cuentan con soporte de capacitación para atención a pacientes de salud mental.

No hay soporte de acciones de formación continua y ya que no cuenta con talento humano contratado actualmente.”

II. INFRAESTRUCTURA:

Las condiciones de orden, aseo, limpieza y desinfección no son evidentes y no responden a un proceso dinámico de acuerdo a los servicios prestados por la institución.

No se observó rampa de ingreso a la institución.

No cuentan con unidades sanitarias para personas con discapacidad.

No cuentan con ambientes exclusivos para lavado y desinfección de patos, ni con baños con ducha o aspersores tipo ducha teléfono, para éste fin.

No hay disponibilidad de gases medicinales: (oxígeno, aire medicinal y succión) con equipo o con puntos de sistema central con regulador.

Los pisos, paredes y techos no están en buenas condiciones de presentación y mantenimiento, se observó humedad y presencia de malos olores.

Existe un ambiente de uso exclusivo para el almacenamiento central de residuos hospitalarios y similares, pero este no cumple con las especificaciones normativas.

Los ambientes de aseo no son exclusivos para cada servicio”

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

III. DOTACIÓN:

No existe cumplimiento del protocolo de lavado de manos, no cuenta con jabón líquido de manos y sistemas de secado.

No realizan el mantenimiento de los equipos biomédicos eléctricos o mecánicos, con sujeción a un programa de revisiones periódicas de carácter preventivo y calibración de equipos, cumpliendo con los requisitos e indicaciones dadas por los fabricantes y con los controles de calidad de uso corriente.

No cuenta con profesionales en áreas relacionadas o tecnólogos o técnicos, con certificado de formación para el mantenimiento de los equipos biomédicos.

IV. MEDICAMENTOS, DISPOSITIVOS MEDICOS E INSUMOS:

No llevan o llevan registro con información de todos los medicamentos y dispositivos médicos requeridos para la prestación del servicio, estos deben incluir principio activo, lote, forma farmacéutica, concentración, fecha de vencimiento y registro sanitario del Invima.

No se encontraron medicamentos y dispositivos médicos.

No se observó resolución por parte de la secretaría de Salud Departamental de Bolívar que autoriza el manejo de medicamentos de control especial.

V. PROCESOS PRIORITARIOS

PROCESOS DOCUMENTADOS, SOCIALIZADOS, GESTIONADOS Y EVALUADOS:

No cuenta con procesos documentados de los servicios, no socializados, no gestionados y no evaluados.

PROGRAMA DE SEGURIDAD DEL PACIENTE:

No cuenta con una caja de herramientas para la identificación y gestión de eventos adversos, que incluye la planeación estratégica de la seguridad del paciente, no cuentan con referente institucional para la gestión de la seguridad del paciente.

No cuentan con programa de capacitación y entrenamiento del personal en el tema de seguridad del paciente.

MEDICIÓN, ANÁLISIS, REPORTE Y GESTIÓN DE LOS EVENTOS ADVERSOS:

La IPS tiene un procedimiento para el reporte de eventos adversos, pero este no se puede implementar y poner en práctica ya que no se han atendido pacientes hasta la fecha por lo que no sirve para generar barreras de seguridad que prevenga ocurrencias de nuevos eventos.

PROCEDIMIENTOS, GUÍAS CLÍNICAS DE ATENCIÓN Y PROTOCOLOS:

No tienen definidos y documentados los procedimientos más frecuentes en el servicio ya que no se han atendido hasta la fecha pacientes, no se pueden realizar actividades dirigidas a verificar su cumplimiento.

REDUCCIÓN DEL RIESGO DE INFECCIONES ASOCIADAS A LA ATENCIÓN:

Cuentan con un protocolo de lavado de manos documentado pero no se puede verificar su implementación ya que no han atendido pacientes a la fecha. No se encuentran debidamente documentados los protocolos de uso y reúso de dispositivos médicos, de aseo y gestión integral de los residuos generados en la atención de salud, de la asepsia y antisepsia en relación con la planta física de la institución. Así como tampoco de los protocolos de limpieza y desinfección de áreas, de superficies, del manejo de ropa y uniformes de atención y sobre la descontaminación por derrames de sangre u otros fluidos corporales en los procedimientos de atención en salud.

No cuentan con proceso definido de los correctos desde la prescripción hasta la administración de medicamentos, no es verificable ya que no han atendido pacientes hasta la fecha.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

MANUAL DE BIOSEGURIDAD

No cuenta con un Manual de Bioseguridad, procedimientos documentados para el manejo de residuos hospitalarios infecciosos acorde con las características de la institución y no cuentan con registros de control de generación de residuos ya que no se han atendido pacientes hasta la fecha.

REMISIÓN DEL PACIENTE

No cuentan con protocolo con manual socializado y verificado del procedimiento para la remisión de pacientes ya que no se han atendido paciente hasta la fecha.

PROGRAMA DE ATENCIÓN EN SALUD PARA VICTIMAS DE VIOLENCIAS SEXUALES:
No cuentan con un documento completo para orientar a sus trabajadores en la atención en salud de las víctimas de violencias sexuales y su evaluación, según la Resolución 0459 de 202 del Ministerio de Salud y Protección Social. No hay equipo institucional para gestionar la atención integral en salud de las víctimas de violencias sexuales ya que no hay personal contratado actualmente.

VI. HISTORIAS CLINICAS Y REGISTROS:

No se pueden verificar la apertura de las historias clínicas, porque la IPS desde su apertura no ha prestado servicios.

No hay historias clínicas porque no han atendido pacientes a la fecha.

No tiene definido procedimientos para utilizar una historia única institucional y para el registro de entrada y salida de historias del archivo.

2.2. VALORACIÓN DE LA PRUEBA.

El principio de carga de la prueba, consagrado en el artículo 167 del Código General del proceso, dispone que “incumbe a las partes probar el supuesto de hecho de las normas que consagran el efecto jurídico que ellas persiguen”, de lo anterior se colige que para que prospere un argumento es necesario que se encuentre plenamente demostrado a través de los diferentes medios de prueba.

Estas pruebas deben cumplir con los requisitos de conducencia, es decir cuando no tiene la idoneidad legal para demostrar un determinado hecho; utilidad, esto es cuando el medio probatorio aporta efectivamente a la prueba de un hecho relevante dentro del proceso y pertinencia referida a que el hecho que se pretende demostrar tenga relación directa con el hecho investigado. Las mismas serán valoradas conforme a las reglas de la sana crítica y deberán ser apreciadas en conjunto.

Dentro del proceso sancionatorio de narras encontramos como pruebas las siguientes:

Aportadas por la Secretaría de Salud de Bolívar:

- Oficio Gobol – 19-002709 del 28/enero/2019, en el cual se notifica de la visita de Verificación del Cumplimiento de las Condiciones mínimas para la Habilitación a realizar el día primero (01) de febrero del 2019, dirigido a la Señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal de **CAD VIDA IPS USM**.
- Acta de Visita de Verificación de las Condiciones de Habilitación al prestador **CAD VIDA IPS USM** calendada del primero (01) de febrero del 2019.
- Acta de imposición de Medida Preventiva de fecha primero (01) de febrero de 2019.
- Informe rendido por la comisión verificadora, sobre la Visita de Verificación del Cumplimiento de las Condiciones Exigidas por el Decreto 1011 para la Habilitación del prestador **CAD VIDA IPS USM**.
- Notificación por correo electrónico del resultado del informe definitivo de la visita de verificación de condiciones para la Habilitación a **CAD VIDA IPS USM**.
- Oficio Gobol 19-008851 de fecha 04/marzo/2019, en el cual se notifica de la visita de seguimiento a medidas de seguridad impuestas, a realizar el día 05 de marzo del 2019, dirigida a la Señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal de **CAD VIDA IPS USM**.
- Acta de Levantamiento de medida preventiva calendada del cinco (05) de marzo del 2019.
- Resolución No. 260 del 20.marzo.2019, por medio del cual se ordena el Levantamiento de medida de seguridad de cierre temporal de servicios de salud a prestador **CAD VIDA IPS USM**.
- Acta de Reunión del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad de la Secretaría de Salud Departamental de Bolívar de fecha once (11) de abril de 2019.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

- Oficio Gobol 20-021829 de fecha 13 de julio de 2020, suscrito por la Directora de Inspección, Vigilancia y Control, donde remite el informe de la visita y el acta de comité del Sistema Obligatorio de la Calidad de la Secretaría Departamental de Salud para lo de su competencia.
 - Resolución No. 530 adiada al 28 de agosto de 2020, por el cual se avoca conocimiento y se ordena la apertura de un Proceso Administrativo Sancionatorio y la formulación de cargos pertinentes contra la Señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, Identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, representante legal de **CAD VIDA IPS USM**.
- Auto No. **419** del 18 de noviembre del 2020, por el cual se da inicio al Proceso Administrativo Sancionatorio y se formularon cargos, contra la Doctora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, en calidad de representante legal de **CAD VIDA IPS USM**, del municipio de Turbaco – Bolívar, el cual fue notificado el día 7 de abril del 2020.
- Auto No. **463** del 13 de mayo del 2021, por el cual se abrió el periodo de prueba. Dicho auto se comunicó el día veinte (20) de mayo de 2021.
- Auto No. **476** del 10 de agosto 2021, por el cual se cerró el periodo probatorio y se ordenó traslado para los alegatos de conclusión, comunicado el día 17 de agosto de 2021.

Aportadas por la parte investigada: No apporto pruebas dentro de las etapas procesales. En este punto es pertinente señalar que este despacho ha sido respetuoso de las garantías constitucionales y legales al debido proceso, defensa, principio de contradicción, que le asiste a la Señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, sin que la investigada hiciera uso de ellos.

Debe señalarse que en visita realizada al **CAD VIDA IPS USM**, el día primero (01) de febrero del 2019, por parte de la comisión adscrita este despacho se evidenciaron fallas en cuanto los estándares de habilitación, cómo quedó evidenciado en el Acta de visita e informe de verificación; cada uno de los hallazgos en contravía de lo normado en los artículos 12 y 15 del decreto 1011 del 2006 y la resolución 2003 de 2014 Ministerio de salud protección social.

Como quiera que el prestador investigado no ejerció el derecho de contradicción y defensa, los cargos formulados están llamadas a prosperar toda vez que se soportan en el material probatorio obrante en el plenario y no se presentaron pruebas o razones valederas para desvirtuarlos.

Dentro de este contexto, este despacho considera que el material probatorio obrante en el expediente, como resultado del informe técnico de verificación de las condiciones mínimas de habilitación del primero (01) de febrero del 2019, se evidencia un presunto incumplimiento en algunos estándares de habilitación sobre unos servicios de salud declarados y prestados.

Así las cosas, y ante los presuntos incumplimientos sobre algunos estándares de habilitación, el despacho hacen responsable al representante legal de la entidad de la vulneración del artículo 185 de la Ley 100 de 1993, los artículos 12 y 15 del Decreto 1011 de 2006 y el artículo 8 de la Resolución 2003 de 2014, aplicados por ser vigentes para las época de los hechos, porque los prestadores de servicios de salud que incumplan las normas del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud, ponen en riesgo los principios básicos de la calidad y la eficiencia. También son responsables por la veracidad de la información contenida en el formulario de inscripción y están obligaos a mantener las condiciones de habilitación declaradas durante el término de su vigencia, y de igual manera son responsable del cumplimiento de todos los estándares aplicables al servicio que se habilite, respectivamente. Además, el proceso de inscripción y habilitación se desarrolla por una actuación que despliega inicialmente el prestador con la autoevaluación, de la cual debe existir conocimiento de los requisitos, procedimientos y criterios de los estándares por cada servicio de salud declarado.

3. ANALISIS

Del análisis probatorio y jurídico de todo lo previamente relacionado se pueden concluir que el prestador presentó algunos incumplimientos en los estándares de habilitación, contenidos en el Informe de verificación del cumplimiento de las condiciones de habilitación, de los cuales fueron interpuestos los siguientes cargos en el Auto de Apertura del presente proceso:

Cargo Primero. Por el presunto incumplimiento a lo establecido en el artículo 185 de la ley 100 de 1993, que reza:

"Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**"

(...) "Son funciones de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud prestar los servicios en su nivel de atención correspondiente a los afiliados y beneficiarios dentro de los parámetros y principios señalados en la presente Ley.

Las Instituciones Prestadoras de Servicios deben tener como principios básicos la calidad y la eficiencia, y tendrán autonomía administrativa, técnica y financiera. Además propenderán por la libre concurrencia en sus acciones, proveyendo información oportuna, suficiente y veraz a los usuarios, y evitando el abuso de posición dominante en el sistema."

Cargo Segundo. Por el presunto incumplimiento de lo establecido en Art. 12, 15 del Decreto 1011 de 2006 que reza:

ARTÍCULO 12°.- AUTOEVALUACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS CONDICIONES PARA LA HABILITACIÓN. De manera previa a la presentación del formulario de inscripción de que trata el artículo 11 del presente decreto, los Prestadores de Servicios de Salud deberán realizar una autoevaluación de las condiciones exigidas para la habilitación, con el fin de verificar su pleno cumplimiento. En caso de identificar deficiencias en el cumplimiento de tales condiciones, los Prestadores de Servicios de Salud deberán abstenerse de prestar el servicio hasta tanto realicen los ajustes necesarios para el cumplimiento de los requisitos.

El prestador que declare un servicio, es el responsable del cumplimiento de todos los estándares aplicables al servicio que inscribe, independientemente de que para su funcionamiento concurren diferentes organizaciones o personas para aportar en el cumplimiento de los estándares.

Cuando un Prestador de Servicios de Salud se encuentre en imposibilidad de cumplir con las condiciones para la habilitación, deberá abstenerse de ofrecer o prestar los servicios en los cuales se presente esta situación.

"ARTÍCULO 15°.- "OBLIGACIONES DE LOS PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD RESPECTO DE LA INSCRIPCIÓN EN EL REGISTRO ESPECIAL DE PRESTADORES DE SERVICIOS DE SALUD. Los Prestadores de Servicios de Salud son responsables por la veracidad de la información contenida en el formulario de inscripción y estarán obligados a mantener las condiciones de habilitación declaradas durante el término de su vigencia, a permitir el ingreso de la autoridad competente para llevar a cabo la respectiva verificación, a facilitar la verificación, a renovar la inscripción en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud cuando éste pierda su vigencia o cuando haya cambios en lo declarado, conforme a lo dispuesto en el artículo 14 del presente decreto y a presentar las novedades correspondientes, en los casos previstos en el artículo siguiente."

En este sentido el prestador no mantuvo las condiciones de habilitación declaradas durante el término de su vigencia.

Por el presunto incumplimiento de lo establecido en la Resolución 2003 de 2014 a saber:

"En el Art. 8. El Prestador de Servicios de Salud que habilite un servicio, es el responsable del cumplimiento de todos los estándares aplicables al servicio que se habilite, independientemente de que para su funcionamiento concurren diferentes organizaciones o personas para aportar al cumplimiento de los estándares".

"EI MANUAL DE INSCRIPCIÓN DE PRESTADORES Y HABILITACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. Es el instrumento que contiene las condiciones para que los servicios de salud ofertados y prestados en el país, cumplan con los requisitos mínimos para brindar seguridad a los usuarios en el proceso de la atención en salud.

(...)

Con el objeto de simplificar la comprensión y el manejo de los requisitos exigidos para el funcionamiento de los prestadores de servicios de salud en el país, el presente manual consolida en un único cuerpo documental los estándares de verificación y los procedimientos de habilitación. Adicionalmente, los estándares de habilitación se organizan a partir de los ser-

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

vicios, lo cual facilita la identificación de los requisitos exigidos al prestador de acuerdo con el servicio que se requiera habilitar.”

Lo anterior debe cumplirse independientemente de que para su funcionamiento concurren diferentes organizaciones o personas que contribuyan con el cumplimiento de los estándares.

VII. GRADUACIÓN DE LA SANCIÓN

1. RAZONES DE LA SANCIÓN.

La sanción es definida como “*un mal infligido por la Administración a un administrado como consecuencia de una conducta ilegal*”; esta tiene como finalidad evitar la comisión de infracciones, buscando de este modo preservar los bienes jurídicos que el legislador decidió proteger.

En el caso de narras se encuentra plenamente demostrado que el prestador **CAD VIDA IPS USM**, presentó incumplimientos a lo establecido por el Decreto 1011 de 2006, Resolución 2003 del 2014, y demás normas Reglamentarias.

De igual forma, se encuentra plenamente demostrado la responsabilidad de la Señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, Identificada con Cedula de Ciudadanía No. 45.520.146, representante legal de **CAD VIDA IPS USM**.

2. DOSIMETRÍA DE LA SANCIÓN.

De conformidad con el artículo 54 del Decreto 1011 de 2006, compilado en el artículo 2.5.1.7.6 del decreto 780 de 2016, se establece que sin perjuicio de la competencia atribuida a otras autoridades, corresponde a las Entidades Territoriales de Salud, adelantar los procedimientos y aplicar las sanciones a que haya lugar de acuerdo a lo previsto en el artículo 577 y siguientes de la Ley 09 de 1979 y las normas que lo modifiquen o sustituyan.

Entre tanto el artículo 24 del Decreto 2240 de 1996, compilado en el artículo 2.5.3.7.18, del decreto 780 de 2016 establece lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.5.3.7.18. De cuáles son las sanciones. De conformidad con el artículo 577 de la Ley 9ª de 1979, las sanciones son entre otras:

- a. Amonestación;
- b. Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a diez mil (10.000) salarios diarios mínimos legales;
- c. Cierre temporal o definitivo de la institución prestadora de servicios de salud o servicio respectivo.”

A su turno, los artículos 24, 25, 26 del decreto 2240 de 1996, compilados en el ibídem artículo 2.5.3.7.19 y siguientes, establecen las definiciones de las sanciones.

Por otro lado, la ley 1437 de 2011 (CPACA) en sus artículos 44 y 50 consagran:

“ARTÍCULO 44. Decisiones discrecionales. En la medida en que el contenido de una decisión de carácter general o particular sea discrecional, debe ser adecuada a los fines de la norma que la autoriza, y proporcional a los hechos que le sirven de causa.”

En cuanto a los criterios a tener en cuenta al graduar la sanción:

“Artículo 50. Salvo lo dispuesto en leyes especiales, la gravedad de las faltas y el rigor de las sanciones por infracciones administrativas se graduarán atendiendo a los siguientes criterios, en cuanto resultaren aplicables:

1. Daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados.
2. Beneficio económico obtenido por el infractor para sí o a favor de un tercero.
3. Reincidencia en la comisión de la infracción.
4. Resistencia, negativa u obstrucción a la acción investigadora o de supervisión.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, representante legal del prestador **CAD VIDA IPS SAS USM**”

5. *Utilización de medios fraudulentos o utilización de persona interpuesta para ocultar la infracción u ocultar sus efectos.*
6. *Grado de prudencia y diligencia con que se hayan atendido los deberes o se hayan aplicado las normas legales pertinentes.*
7. *Renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente.*
8. *Reconocimiento o aceptación expresa de la infracción antes del decreto de pruebas”.*

Respeto de las pruebas que reposan en el expediente, no tienen la vocación para exonerar a la investigada de las infracciones endilgadas, ya que es un hecho cierto que se infringía para el día de los hechos la normatividad en salud, es irrefutable que el establecimiento sí representaba un peligro para la salud pública y a juicio de este despacho esta conducta es especialmente negativa, lo cual constituye una Infracción Asistencial - Muy Grave en el grado Medio.⁵

Pero en consideración al principio Constitucional de buena fe consagrada en el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia, además de ello la atención y diligencia con la que el investigado atendió los deberes y dio cumplimiento a las normas legales pertinentes, se reconoce su comportamiento como circunstancias de atenuantes conforme al numeral 6 del artículo 50 del C.P.A.C.A.

En el caso que nos ocupa se debe aclarar que una vez analizado el acervo probatorio se pudo constatar que fueron subsanados los incumplimientos, por lo tanto, se atenúa la sanción de Muy Grave/Medio a Muy Grave/Mínimo

Para la aplicación de la sanción derivada de procesos administrativos sancionatorios, se tendrá en cuenta el salario mínimo legal vigente al momento de comisión de la infracción, tal como lo dispone la Corte Constitucional en Sentencia C-475/04, a saber:

“Ahora bien, la Corte aclara que la exigencia constitucional de determinación plena y previa del valor de las multas no impide acudir a referentes como el valor del salario mínimo o la tasa de cambio vigentes, a fin de establecer su cuantía; pero en ese caso estos valores de referencia deben ser los del momento de comisión de la infracción.” Negrillas fuera del texto.

En este contexto tenemos que para el año 2019⁶ el SMLDV se fijó en la suma de Ochocientos Veintiocho Mil Ciento Dieciséis Pesos (\$828.116)

Por lo anterior, se decidirá aplicar una Sanción Administrativa consistente en MULTA, equivalente a CIENTO SALARIOS MINIMOS LEGALES DIARIOS VIGENTES (100 SMLDV).

Esto como una forma de crear consciencia al prestador de salud de la necesidad de cumplir a cabalidad con todos los estándares de calidad y habilitación exigidos por la ley y un llamado de atención para que en adelante el prestador de los servicios de salud mantenga siempre las condiciones mínimas de habilitación, conforme a las normas vigentes que regulan el Sistema Único de habilitación.

En el mérito de lo expuesto

RESUELVE:

ARTICULO PRIMERO: Declárese administrativamente responsable a **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, Identificada con Cedula de Ciudadanía No. **45.520.146**, en calidad de Representante Legal, para la época de los hechos, del prestador **CAD VIDA IPS USM** con Código de habilitación No.1383600667-03 y Nit. 900.500.653 – 1, ubicado en la Carrera 31 Km 6 – 51 Urbanización El Valle en el Municipio de Turbaco – Bolívar.

⁵ Procedimiento del Proceso Administrativo Sancionatorio de la Secretaría de Salud Departamental de Bolívar.

⁶ El decreto 2451 del 27 de diciembre de 2018 Fijó a partir del primero (1°) de enero de 2019, el valor del Salario Mínimo Legal Vigente.

“Por la cual se resuelve de fondo el proceso administrativo sancionatorio -Rad. 0160 -2019, adelantado contra la señora RUBY RODRIGUEZ ANAYA, representante legal del prestador CAD VIDA IPS SAS USM”

ARTICULO SEGUNDO: Sancionase con MULTA, de **DOS MILLONES SETECIENTOS SESENTA MIL TRECIENTOS OCHENTA Y SIETE PESOS (\$2.760.387,00)** equivalentes a CIEN SALARIOS MINIMOS LEGALES DIARIOS VIGENTES (100 SMLDV) conforme se dispone en lo expresado en la parte considerativa de la presente resolución.

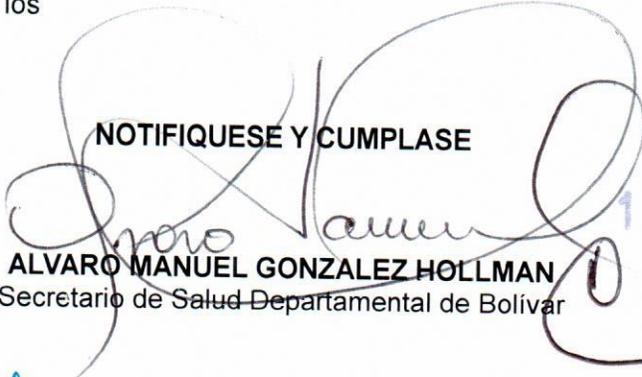
ARTICULO TERCERO: Notificar la presente Resolución a la señora **RUBY RODRIGUEZ ANAYA**, identificada con Cedula de Ciudadanía No. **45.520.146**, en los términos del artículo 67 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO CUARTO: Contra la presente resolución procede el recurso de Reposición ante el Despacho del Secretario de la Secretaría de Salud Departamental de Bolívar, y el de apelación ante Despacho del Gobernador del Departamento de Bolívar, el cual deberá interponerse por escrito en la diligencia de notificación personal, o dentro de los Diez (10) días hábiles siguientes al de la notificación, de conformidad a lo señalado en los artículos 74 y 76 de la Ley 1437 de 2011.

ARTICULO QUINTO: La presente resolución rige a partir de la fecha de su ejecutoria.

Dado en Turbaco Bolívar a los

NOTIFIQUESE Y CUMPLASE


ALVARO MANUEL GONZALEZ HOLLMAN
Secretario de Salud Departamental de Bolívar

12 OCT. 2021

Proyectó y elaboró: Yandiana De las Salas G. – Asesor Jurídico Ext - DIVC
Revisó: Eberto Oñate Del Rio – Jefe Oficina Asesoría Jurídica
Revisó y aprobó: Edgardo Díaz- Asesor Jurídico Ext. – DIVC
Revisó y aprobó: Alida Montes Medina – DIVC