

Bogotá D.C.

Doctora

**GLORIA DORYS ÁLVAREZ GARCÍA**

JUEZ SEGUNDO (2º) ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ

SECCION PRIMERA (ORAL)

E.S.D.

<i>Ref.</i>	<b>Expediente No.</b>	11001-33-34-002-2020-00011-00
	<b>Proceso:</b>	Nulidad y Restablecimiento del Derecho
	<b>Demandante:</b>	Hospital Universitario San Ignacio
	<b>Demandados:</b>	Distrito Capital-Secretaría Distrital de Salud

**Asunto: Contestación de demanda**

**AURA ISABEL FERNANDEZ RIVERA**, mayor de edad y vecina de esta ciudad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 1.032.446.431 de Bogotá D.C., y tarjeta profesional 244.813 del C.S. de la J. actuando en calidad de Apoderada judicial de la Secretaria Distrital de Salud – Fondo Financiero Distrital de Salud, de conformidad al poder especial, amplio y suficiente conferido por el doctor **ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ**, mayor de edad, vecino y residente en esta ciudad, identificado con C.C. No. 71.626.618 de Medellín, actuando en calidad de *SECRETARIO DISTRITAL DE SALUD* según Decreto de nombramiento No. 001 del 01 de enero de 2020 y Acta de Posesión No. 005 del 01 de enero de 2020 y como *DIRECTOR DEL FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD*, Establecimiento público del orden Distrital, creado por el Acuerdo 20 de 1990, delegado para la ordenación del gasto por Decreto 706 de 1991, y teniendo en cuenta los artículos 1<sup>1</sup> y 2<sup>2</sup> del Decreto 212 de 2018 **"Por medio del cual se establecen disposiciones para el ejercicio de la representación judicial y extrajudicial de las Entidades del Nivel Central de**

**1 Artículo 1.- Representación legal en lo judicial y extrajudicial de las entidades del nivel central.** Delegase en los Secretarios de Despacho, Directores de Departamentos Administrativos y Gerente de la Unidad Administrativa Especial sin personería jurídica, la representación legal en lo judicial y extrajudicial de Bogotá, Distrito Capital, en relación con sus respectivas entidades, para todos aquellos procesos, acciones de tutela, diligencias, acuerdos distritales y/o actuaciones judiciales o administrativas, que se adelanten con ocasión de los actos, hechos, omisiones u operaciones que realicen, en que participen o incurran, que se relacionen con asuntos inherentes a cada uno de ellos, conforme a su objeto, misionalidad y funciones; con las facultades previstas en el artículo 2 de este decreto. Los órganos de control del orden distrital ejercerán su representación legal en lo judicial y extrajudicial de conformidad con lo previsto en los artículos 5, 104 y 105 del Decreto Ley 1421 de 1993 y el artículo 159 del CPACA. (...)

**2 Artículo 2.- Facultades.** La representación legal en lo judicial y extrajudicial que mediante el presente decreto se delega, comprende las siguientes facultades: 2.1. Actuar, transigir, conciliar judicial y extrajudicialmente, desistir, interponer recursos, participar en la práctica de los medios de prueba o contradicción que se estimen pertinentes, en nombre de Bogotá, Distrito Capital. 2.2. Atender, en nombre de Bogotá, Distrito Capital, los requerimientos judiciales o de autoridad administrativa, relacionados con las funciones inherentes a la respectiva entidad. 2.3. Constituir apoderados generales cuando las condiciones lo ameriten y especiales con las facultades de ley, para la atención de los procesos, diligencias y/o actuaciones, judiciales o administrativas de su competencia, conforme a lo dispuesto en el presente decreto. (...)

***Bogotá, D.C, se efectúan unas delegaciones y se dictan otras disposiciones."***

encontrándome dentro del término legal, procedo a dar *contestación de la demanda* instaurada mediante apoderado por el **Hospital Universitario San Ignacio**, a través de la cual pretende se declare la nulidad de la Resolución No 05901 del 20 de septiembre de 2018, Resolución No. 4308 del 6 de mayo de 2019 y Resolución No 1870 de 30 de julio de 2019, proferidas por la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá; al respecto me permito manifestar al Despacho lo siguiente:

La demanda fue notificada al correo de notificaciones judiciales de la Secretaría Distrital de Salud el día 2 de diciembre de 2020 y que, para efectos de ejercer el debido derecho a la defensa, el Distrito cuenta con un término perentorio (25 días hábiles que el expediente está en secretaría para su consulta, más los 30 días hábiles da ley para contestar la demanda), que persiste hasta el día 12 de marzo de 2021 de acuerdo a lo que se estipula en el artículo 172 del CPACA "TRASLADO DE LA DEMANDA. De la demanda se correrá traslado al demandado, al Ministerio Público y a los sujetos que, según la demanda o las actuaciones acusadas, tengan interés directo en el resultado del proceso, por el término de treinta (30) días, plazo que comenzará a correr de conformidad con lo previsto en los artículos 199 y 200 de este Código y dentro del cual deberán contestar la demanda, proponer excepciones, solicitar pruebas, llamar en garantía, y en su caso, presentar demanda de reconvenición."

Dicho lo anterior, y teniendo claro el interés que le asiste a la SDS-FFDS, me dispongo a contestar la demanda en los siguientes términos;

## I. A LOS HECHOS

Resulta importante manifestarse respecto a los hechos descritos en el escrito inicial de la demanda, así:

**AL HECHO PRIMERO (1):** Es cierto, que mediante auto No. 8570 de 10 de abril de 2018, la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la entidad, formuló pliego de cargos en contra del **Hospital Universitario San Ignacio** dentro de la Investigación Administrativa No 9712018, en virtud de la queja formulada por la paciente Mayerly Ortiz Buitrago. Valga resaltar en este punto que, dentro del pliego de cargos, debidamente notificado a la parte accionante, el 4 de mayo de 2018, mediante correo electrónico, constaba específicamente el concepto técnico científico del personal de salud adscrito a esta entidad, del que aduce la demandante desconocía y que hoy son fundamento para solicitar la nulidad de los actos administrativos referidos en la parte preliminar.

**AL HECHO SEGUNDO (2):** Es cierto.

**AL HECHO TERCERO (3):** Parcialmente cierto, bajo el entendido que el Auto No 10586 del 12 de junio de 2018 que resolvió la práctica de pruebas dentro de la investigación de la referencia, en su análisis jurídico encontró que la prueba que hace referencia al Certificado de la especialidad del Médico Auditor que emitió el Concepto

Técnico no cumplió con lo requerido en el artículo 212 “*petición de la prueba del Código General del Proceso (Ley 1564 de 2012)*” toda vez que al momento de efectuar una petición probatoria como esta, la defensa debe manifestar con claridad, precisión y exactitud, cuáles son los hechos que pretende explicar con tal solicitud y no limitar su súplica a afirmaciones incompletas o que dejen en incertidumbre a la autoridad, máxime cuando se trata de documentación protegida bajo el principio de reserva legal, como bien se le mencionó en la página 5 de dicho acto administrativo.

**AL HECHO CUARTO (4):** Es parcialmente cierto, pues se aclara que de la declaración rendida por el señor ATILIO MORENO CARRILLO, lo único que se pudo deducir es fue simplemente “*que no se presentó falla en la clasificación del triage*” y cuando se le preguntó que si los tiempos de atención se aplicaron conforme a la guía aplicable, se limitó a manifestar un resumen de la historia clínica de la paciente Mayerli Ortiz. No obstante ello, declaró que no existe un protocolo en el que se establezca un tiempo máximo para la interpretación de las imágenes diagnósticas, pretendiendo con ello justificar el largo transcurso del tiempo (12 horas) desde el ingreso de la paciente hasta su diagnóstico, lectura de exámenes, revaloración y conducta definitiva, por lo que resultan claras las razones que mantuvieron a la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de la entidad, en que con dicha prueba no se había descartado la existencia de esa falla en el parámetro de oportunidad que llevó a la sanción, pues con esa situación, se generó un riesgo para la salud del paciente.

En síntesis, lo cierto, se insiste, es que no se aportó prueba suficiente que permitiera establecer que la paciente Mayerli Ortiz Buitrago, recibió atención oportuna por parte del servicio de salud brindado por la Unidad de Urgencias del **Hospital Universitario de San Ignacio**.

**AL HECHO QUINTO (5):** Parcialmente cierto, puesto que el contenido de la investigación No. 9712018 ha estado siempre disponible para consulta, no obstante en lo que refiere a copias de las hojas de vida u hoja de vida del médico que realizó el Concepto Técnico Científico, no fue en su momento y tampoco lo es ahora, posible acceder a tal solicitud, conforme a lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015 que explican su carácter de reservado y así se le explicó claramente en la respuesta a la solicitud elevada por el apoderado de la parte demandante al momento de requerir las copias correspondientes.

**AL HECHO SEXTO (6):** Es cierto y vale resaltarse en este punto que tal y como se hizo en el pliego de cargos, se surtió la notificación correspondiente, y se concedió el término de 10 días hábiles para que se alegara de conclusión, momento para el cual, se insiste, se conocía del concepto técnico científico frente al que hoy aduce la parte convocante desconoció y que son fundamento de la nulidad de los actos administrativos que aquí invoca.

**AL HECHO SÉPTIMO (7):** Parcialmente cierto, puesto que se emitió el Concepto Técnico con base en las evidencias recopiladas para el presente caso y del mismo tuvo conocimiento la parte demandante desde la emisión el pliego de cargos, del cual se pudo evidenciar a su vez la violación de lo dispuesto en el Decreto 1011 de 2006 “*Por el cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud*” y la Ley 100 de 1993, también a la Resolución No. 2003 de 2014 “*Por la cual se definen los procedimientos y condiciones de inscripción de los Prestadores de Servicios de Salud y de habilitación de servicios de salud*”.

**AL HECHO OCTAVO (8):** No es cierto. El concepto técnico científico proferido dentro de la investigación en comento, se realizó en el mes de febrero de 2018 y en lo que refiere a los profesionales adscritos a la Subdirección competente para adelantar la investigación que lo realizaron, son apreciaciones personales y subjetivas, que no desacreditan la calidad de auditores médicos que ostentaban, sin embargo, como se ha referido de manera insistente, sus hojas de vida gozan de la protección de reserva legal que se consagra en el artículo 24 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 1 de la Ley 1755 de 2015. No obstante, si autoridad competente así lo solicita, la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud, otorgaría oportunamente la información de idoneidad y profesionalidad de quienes elaboraron el Concepto Técnico.

**AL HECHO NOVENO (9):** Además de tenerse este hecho por absuelto en los puntos 7 y 8 del presente escrito, agregase que, del concepto técnico científico, el **Hospital Universitario San Ignacio**, tuvo conocimiento desde el mismo momento en que fue notificado del pliego de cargos.

**AL HECHO DECIMO (10):** Es cierto.

**AL HECHO DECIMO PRIMERO (11):** Es cierto.

**AL HECHO DECIMO SEGUNDO (12):** Parcialmente cierto, bajo el entendido que mencionada Resolución se notificó el pasado 12 de agosto de 2019.

**AL HECHO DECIMO TERCERO (13):** Es cierto, pues inclusive el acta de la audiencia de conciliación extrajudicial fue aportada como anexo de la demanda.

## II. A LAS PRETENSIONES

Me opongo a todas y cada una de las pretensiones invocadas por la parte demandante, en tanto los actos administrativos, frente a los cuales se pretende la declaratoria de nulidad, cuentan con el lleno de los requisitos legales y fueron expedidos en el marco de las garantías constitucionales, tales como el debido proceso y el derecho a la defensa, contando con los elementos de orden subjetivo, objetivo, formal, causal y final, que requiere su naturaleza.

### III. PRECISIONES FÁCTICAS

Frente al caso particular, es preciso informarle a la señora Juez que los cargos por los cuales se sancionó al **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, dentro de la investigación administrativa No 971208, obedece al desconocimiento de las siguientes normas: «Decreto 1011 de 2006 Artículo 3º Numeral 2º Oportunidad y Ley 100 de 1993 Art. 153 Numeral 9 y Art. 185, Res. 5596 de 2015 Artículo 5. Categorías del “Triage” Resolución 2003 de 2014, Artículo 3. Condiciones de habilitación que deben cumplir los prestadores de Servicios de Salud. Numeral 3.3. Capacidad Tecnológica y Científica, Artículo 8 Responsabilidad por cuanto debe cumplir con los estándares del servicio ofertado y referente al personal contratado, no cubre las necesidades de personal en varias áreas de la IPS investigada. Manual de Inscripción de Prestadores y Habilitación de Servicios de Salud 2.3.2.4 Urgencias Estándar: Urgencias Criterio: Las instituciones que ofrezcan servicio de urgencias en cualquier complejidad, deberán prestarlo durante las 24 horas del día. Lo anterior no exime de la obligación de prestar atención inicial de urgencias a los prestadores que no tengan ofertado este servicio. 2.3.2.5. Apoyo diagnóstico y complementación terapéutica. Radiología e imágenes diagnósticas mediana y alta complejidad; por las razones expuestas en la providencia en mención.»

La referida investigación administrativa No 971208, se inició mediante auto No 8570 de 10 de abril de 2018, en virtud de la queja presentada vía WEB con radicado No 1766772015 por la señora Mayerly Ortiz Buitrago, donde manifestó que el 24 de septiembre de 2015 ingresó por el servicio de urgencias de la aludida institución, para recibir atención médica sobre las 11:15 de la mañana, pero después de haber pasado por triage 3, pasaron 4 horas para su ingreso, revisándola un médico que le formuló diclofenaco y a eso de las 3:15 p.m. le realizan un TAC. Aseguró la señora Ortiz Buitrago, que pasó todo el día esperando los estudios de los exámenes pero no le dieron respuesta, y sobre las 6:45 am del día siguiente, habló con el Jefe de Urgencias para que le brindaran la atención y el resultado, lo cual sucedió solo hasta las 7:30 am de ese 25 de septiembre, donde le informan que está bien, pero no le entregan resultados ni tampoco medicamentos para el dolor de cabeza.

Allegados los soportes clínicos de la paciente en mención por parte de la institución investigada, estos pasaron a ser analizados por un grupo de profesionales de la salud, quienes en el mes de febrero de 2018, emitieron el concepto médico respectivo, en el cual concluyeron:

*«De acuerdo a lo revisado de la atención brindada a la usuaria Mayerly Ortiz Buitrago en el Hospital Universitario San Ignacio, se evidencian presuntas fallas institucionales y Profesionales dadas por la inoportunidad en valoración Triage, Consulta por Urgencias y respuesta con reportes de ayudas imageneológicas realizadas, ya que transcurrieron más de 12 horas para su lectura, revaloración y conducta definitiva.»*

Posteriormente, como se adujo en el acápite de hechos, se emitió auto No 8570 de 10 de abril de 2018 a través del cual se formuló pliego de cargos, el cual fue notificado el 4 de mayo siguiente y frente al que, el investigado rindió los correspondientes descargos con escrito de 10 de mayo, en el cual solicitó la práctica de pruebas, requerimiento que fue resuelto mediante auto No 10586 de 12 de junio de 2018,

rechazando la certificación de los médicos auditores que rindieron el concepto técnico científico y ordenando escuchar la declaración del señor Atilio Moreno Carrillo, accediendo a la petición probatoria requerida por la institución investigada.

De esa forma, a simple vista se advierte la garantía que, desde el principio, tuvo la institución sancionada para ejercer su derecho de defensa y contradicción, teniendo de presente desde el mismo momento de la expedición del pliego de cargos, la existencia del concepto técnico científico elaborado en el mes de febrero de 2018 y del que hoy reclama una presunta falta de traslado por parte de esta entidad.

Adicionalmente, refulega de tales actuaciones, la garantía que en su oportunidad tuvo como investigado el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, de solicitar pruebas, tanto que inclusive se practicó la declaración del señor Atilio Moreno Carrillo el día 8 de agosto de 2018, luego de lo cual, con Auto No. 13315 de agosto 23 de 2018 se da cierre al periodo probatorio y se otorga término para que las partes aleguen de conclusión, observándose una vez más la garantía del derecho al debido proceso.

Ahora bien, la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud, expide Resolución No 5901 de 20 de septiembre de 2018 a través de la cual decide sancionar al HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO, con base en la queja presentada por la señora Mayerly Ortiz Buitrago, por medio de la cual se puso en conocimiento de la referida Subdirección, fallas presentadas en la prestación de servicios de salud que se le dispensó a la aludida ciudadana, por lo cual se solicitó historia clínica de la paciente en mención y en ese sentido, dentro de las actuaciones propias de la investigación administrativa adelantada, se profirió Concepto Técnico Científico, emitido por el profesional de la salud adscrito a la mencionada Subdirección, al que desde su formación profesional y experticia correspondió el análisis del caso y desde el cual se extrae hubo fallas en la accesibilidad, oportunidad, seguridad y pertinencia, por cuanto se evidenció que hubo demoras desde el ingreso al servicio de urgencias, la valoración del triage, consulta por urgencias y la lectura de las imágenes diagnósticas, revaloración y conducta definitiva.

Lo anterior evidencia la configuración de los cargos y causales que constituyen la sanción impuesta a la institución en comento, en la medida que dichas circunstancias pusieron en riesgo y amenazan la salud o la vida misma de los usuarios, lo cual se traduce de manera innegable en una falla en la calidad de la atención en salud, situaciones todas que fueron verificadas y analizadas en desarrollo de la Investigación Administrativa, que dio lugar a la expedición de los actos administrativos demandados por el HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO, hoy sancionado.

Se advierte de entrada, del resumen de la situación fáctica, que en el marco de las garantías constitucionales que deben observarse en cualquier proceso, independientemente de su naturaleza, todas y cada una de las partes intervinientes

dentro de la investigación administrativa adelantada por la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud, previo a la expedición de los actos administrativos acusados de nulidad, gozaron de las garantías propias del derecho a la defensa, igualdad, buena fe y demás configurativos del debido proceso administrativo y a su vez la administración dentro del mismo contexto actuó de manera ajustada a derecho y con observancia de los principios y demás garantías de orden constitucional y legal requeridos para el ejercicio de la facultad sancionatoria.

#### **IV. FUNDAMENTOS FÁCTICOS Y JURÍDICOS DE LA DEFENSA-EXCEPCIONES**

##### **4.1. EXCEPCIONES DE MÉRITO**

###### **4.1.1.- AUSENCIA DE LAS CAUSALES DE NULIDAD ALEGADAS-VIOLACIÓN DEL DERECHO AL DEBIDO PROCESO-ARTÍCULO 29 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA**

4.1.1.1.-Con relación a la presunta vulneración al debido proceso invocado por la institución demandante, ha de decirse que, en primer lugar, su enunciación se limitó de manera genérica a una vulneración del derecho fundamental al debido proceso, encuadrando la misma en una falta de oportunidad al derecho de defensa y contradicción de la prueba, concretamente, respecto del concepto médico técnico científico emitido en febrero de 2018, sin embargo, no encuadra su pretensión dentro de las causales de nulidad que consagra el artículo 137, inciso 2 de la Ley 1437 de 2011, lo que en principio podría tomarse como una ineptitud de la demanda en sus requisitos formales.

No obstante, sin el ánimo de ahondar en dichos aspectos y si se tiene en cuenta que al haber subsanado la demanda, la parte accionante realiza una aclaración del concepto de la violación concretándola en la presunta vulneración del derecho fundamental al debido proceso, podría entrarse a dilucidar el mismo, explicando de entrada, respecto a tal garantía fundamental del que hoy invoca la protección el demandante, que dicha prerrogativa busca equilibrar la relación autoridad - libertad, relación que surge entre el Estado y los asociados, y la cual, está prevista en favor de las partes y de los terceros interesados en una actuación administrativa o judicial.

Así, de acuerdo al artículo 29 de la Constitución Política, el debido proceso comprende fundamentalmente tres grandes elementos:

- i) El derecho al juez natural o funcionario competente;
- ii) El derecho a ser juzgado según las formas de cada juicio o procedimiento, esto es, conforme con las normas procesales dictadas para impulsar la actuación judicial o administrativa y,
- iii) Las garantías de audiencia y defensa, que, desde luego, incluyen el derecho a ofrecer y producir la prueba de descargo, la presunción de inocencia, el derecho a la defensa técnica, el derecho a un proceso público

y sin dilaciones, el derecho a que produzca una decisión motivada, el derecho a impugnar la decisión y la garantía de non bis in ídem.

No obstante, para que los actos administrativos sean nulos, la irregularidad debe ser grave pues, en principio, en virtud del principio de eficacia, hay irregularidades que pueden sanearse por la propia administración, o entenderse saneadas, si no fueron alegadas, esto, en procura de la efectividad del derecho material objeto de la actuación administrativa.

De esa forma, el Consejo de Estado, en varias oportunidades, ha manifestado que la vulneración al debido proceso **no** acarrea necesariamente la nulidad de los actos administrativos. Así, en la sentencia del 25 de abril de 2016<sup>3</sup>, el alto Tribunal precisó lo siguiente:

*“De acuerdo con lo anterior, se tiene que sólo las formalidades o trámites de carácter sustancial, cuya inobservancia genere consecuencias gravosas en la formación del acto final, e incluso en los intereses y derechos del administrado, dan lugar a la vulneración del derecho al debido proceso.*

*Ahora bien, la violación del derecho de audiencia y defensa viene a ser una violación de una etapa del procedimiento, esto es, justamente la etapa de descargos o de audiencia previa. Por eso, para que esta causal se configure debe explicarse qué etapas del procedimiento administrativo fueron pretermitidas o qué irregularidades se cometieron en el procedimiento, al punto de afectar el derecho de defensa.*

*Tratándose de la etapa probatoria, la Sala considera que el derecho de audiencia y de defensa se puede afectar en los siguientes casos: i) cuando se decreta una prueba ilícita; ii) cuando las partes, en las oportunidades legales, piden pruebas y no se decretan; iii) cuando se decretan las pruebas pedidas oportunamente, pero no se practican y iv) cuando se practican las pruebas decretadas, pero se valoran erróneamente.*

*La Corte Constitucional<sup>4</sup> ha precisado que, “No toda irregularidad procesal que involucre la obtención, recaudo y valoración de una prueba implica la violación del debido proceso. Los defectos procesales relativos a la prueba pueden ser de diversa índole y distinta intensidad y es claro que no todos tienen la potencialidad de dañar el debido proceso del afectado. La Corte Constitucional ha establecido como regla inicial que la simple transgresión de las normas procesales que regulan la inclusión de pruebas en las diligencias no implica afectación del debido proceso. Estas irregularidades menores se refieren a la afectación de las formas propias de los juicios, pero dada su baja intensidad en la definición del conflicto, no quedan cobijadas por el inciso final del artículo 29 constitucional.*

*También es menester precisar que la Corte Constitucional ha distinguido entre la prueba ilegal y la prueba inconstitucional. Respecto de la prueba ilegal ha dicho que es “aquella que afecta el debido proceso desde el punto de vista procesal formal*

<sup>3</sup> Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta. Abril 25 de 2016. Radicación 250002327000201100101-02. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas.

<sup>4</sup> Sentencia T 233/07.

*(incompatibilidad con las formas propias de cada juicio)”, y respecto de la prueba inconstitucional, “que es aquella que transgrede igualmente el debido proceso, pero desde una perspectiva sustancial, en tanto es obtenida vulnerando derechos fundamentales.”*

*De manera que, la nulidad por la violación del derecho de audiencia y de defensa y del derecho al debido proceso, generalmente ocurre cuando se practican pruebas inconstitucionales. En cambio, no toda irregularidad cometida desde el punto de vista procesal formal en el recaudo de la prueba puede dar lugar a la nulidad. Es menester que la irregularidad sea de carácter sustancial”.*

4.1.1.2.- Conforme lo expuesto en la jurisprudencia, ha de decirse que, en el presente caso, lo cierto es que las pruebas en virtud de las cuales se profirieron los actos administrativos sancionatorios se practicaron conforme a los presupuestos del debido proceso y de las mismas tuvo conocimiento el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO** y su apoderado, desde el mismo momento en que se profirió el pliego de cargos que dio inicio a la investigación administrativa No. 9712018.

Vale decir desde ya, que si la institución demandante considera que se omitió alguna formalidad del procedimiento aplicable concretamente respecto a la emisión del concepto técnico científico en que se soportó la investigación, ha debido advertirlo en su debido momento, al momento de elevar los recursos contra el acto sancionatorio. Es así como se señala en el artículo 41 del CPACA, aplicable al aludido trámite procesal, lo siguiente:

*«Artículo 41. Corrección de irregularidades en la actuación administrativa. La autoridad, en cualquier momento anterior a la expedición del acto, de oficio o a petición de parte, corregirá las irregularidades que se hayan presentado en la actuación administrativa para ajustarla a derecho, y adoptará las medidas necesarias para concluirla.»*

Entonces, la Institución demandante contaba con un medio de defensa dentro del proceso, omitiendo advertir las presuntas irregularidades respecto al traslado del concepto técnico científico de febrero de 2018, sin embargo, lo cierto es que al respecto, la única manifestación que se hizo cuestionando de alguna manera la idoneidad del auditor médico que lo realizó y aquél que lo revisó, fue en escrito de 27 de septiembre de 2018, en el que de manera aireada se dijo por el Secretario General y Jurídico del **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO** que:

*«Del estudio de los numerales presuntamente infringidos, de la normatividad aplicable en materia de calidad en salud, decreto 1011 de 2006, así como las pruebas tenidas en cuenta para endilgar cargos a mi representada, es menester resaltar que esas pruebas, sirven de indicio de vulneración de la normatividad que deben observar las entidades que integran el sistema general de seguridad social en salud, pero carecen de suficiente valor probatorio para que per se confirmen los mismos, toda vez que **dicho concepto se soporta en un profesional que carece de experticia y especialidad** para tachar un proceso de atención en salud especializado como carente de oportunidad.»*

Sin embargo, en dicha afirmación en manera alguna sustentó o argumentó o contó con pruebas que en efecto acreditaran esa presunta falta de “*experticia y especialidad*” de parte de los auditores médicos, por lo tanto, se trataron de meras afirmaciones *subjetivas* de la parte demandante y en su momento investigada, y es más, tampoco se solicitó en la oportunidad adecuada la nulidad por este motivo, por lo menos, de manera enunciativa dentro del proceso administrativo sancionatorio. En ese sentido, este medio de control no resulta idóneo para elevar aquí las inconformidades que pone de presente para sustentar sus pretensiones, cuando de ser hipotéticamente aplicable la tesis del actor, dejó pasar las oportunidades procesales y ahora pretendiendo revivirlas, sin asumir la carga que el ordenamiento jurídico procesal le impone para ejercer tales acciones de manera oportuna.

4.1.1.3.- Ahora bien, respecto al concepto de la violación en que enfoca el demandante sus pretensiones, vale precisar respecto al proceso administrativo sancionatorio que adelanta la Subdirección Inspección Vigilancia y Control de la Secretaría de Salud de Bogotá, que es una actuación administrativa sancionatoria, que se ejerce en desarrollo de las funciones de Inspección, Vigilancia y Control en la prestación del servicio público de salud, y que apunta a establecer la responsabilidad de los prestadores de aquél en el Distrito Capital, sobre el cumplimiento de las normas técnicas y científicas expedidas por el Ministerio de Salud, en garantía del derecho a la salud de los usuarios.

De manera concreta, sobre el cuestionamiento de la práctica probatoria dentro de la actuación administrativa sancionatoria que adelanta la aludida Subdirección, se debe decir que ésta difiere notablemente de la función jurisdiccional, pues, en esta última se parte de la existencia de un conflicto jurídico, en el cual la solución consiste en dar o reconocer algún derecho a una de las partes en conflicto, existiendo para estos procesos, auxiliares de la Justicia que coadyuvan en la práctica de las pruebas propias de este tipo de procesos, como la prueba pericial.

En ese contexto, es menester indicar, que el concepto técnico que se emitió por los profesionales en salud adscritos a la Subdirección dentro de la investigación administrativa 9712018 y que hoy cuestiona el demandante por una presunta vulneración a sus derechos fundamentales al debido proceso como fundamento para invocar la nulidad del acto administrativo, no es una prueba pericial, sino se insiste, un concepto técnico, que como tal, no tiene por qué reunir los requisitos para la conformación y práctica de la prueba pericial, por cuanto:

- a) la administración no está solucionando un conflicto que deba ser objeto de controversia, para reconocer o no un derecho;
- b) Los auxiliares de Justicia ayudan a la práctica de pruebas en los procesos jurisdiccionales y no en actuaciones administrativas;
- c) La Subdirección no estaba estableciendo nexos de causalidad ni responsabilidad civil sino verificando el cumplimiento de la normatividad en materia de prestación de servicios de salud.

Ahora bien, el concepto técnico científico emitido dentro de la investigación administrativa 9712018, que analizó la calidad de la atención en salud brindada a la usuaria Mayerly Ortiz Buitrago, se considera un acto preparatorio, ya que contribuyó a formar el criterio de la administración para tomar la decisión, en este sentido refiere el Dr. Luis Enrique Berrocal Guerrero, en el Manual del Acto Administrativo:

*“Se consideran actos preparatorios los que contribuyen a formar el juicio o criterio de la Administración para decidir la actuación administrativa correspondiente. Más que procurar el impulso de la actuación, su objeto es el de contribuir a formar la decisión o el acto que le pone fin. Por consiguiente, se consideran como tales, los conceptos, dictámenes, consultas, propuestas, etc (...).”<sup>5</sup>*

En efecto, el citado concepto técnico fue transcrito dentro del acápite de pruebas, análisis de la información y concepto del Auto 8570 de 10 de abril de 2018, a través cual se formuló pliego de cargos al Hospital Universitario San Ignacio, esto es, le sirvió de soporte. Se resalta nuevamente, que del Auto de cargos se dio traslado al investigado por el término de 15 días hábiles, tal y como lo consagra el procedimiento administrativo sancionatorio contenido en la Ley 1437 de 2011, término dentro del cual, la investigada contaba con la oportunidad para presentar argumentos de defensa y pruebas, por lo que desde ese mismo momento la institución investigada conocía del aludido concepto.

4.1.1.4.- De esa forma, independientemente del valor jurisdiccional que pretende darle el demandante al concepto técnico científico que como se mencionó en las precisiones fácticas, nunca permaneció oculto para el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, lo cierto es que, ni dentro del aludido procedimiento ni dentro del escrito de la demanda o su subsanación, se encuentran argumentos que descarten la configuración de los hechos que dieron lugar a la sanción, esto es, la demora en la atención de la señora Mayerly Ortiz, pues inclusive del testimonio del señor Atilio Moreno Carrillo como prueba de la defensa, valorado como bien se hizo en la instancia administrativa, se advierte que transcurrieron más de 12 horas para la lectura y valoración de la imagen diagnóstica solicitada para el estudio de la patología de la mencionada paciente.

Sobre el particular, se tiene que, en los descargos presentados frente al Auto de cargos 8570 de abril 10 de 2018, se solicitó la recepción del testimonio técnico del Jefe de la Unidad de Urgencias del **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, con el fin de redefinir las condiciones sobre las cuales se dio la atención a la paciente. Esta solicitud fue acogida favorablemente por la Subdirección encargada de adelantar el Procedimiento Administrativo Sancionatorio y a través de Auto 10586 de 12 de junio de 2018 se ordenó su práctica, diligencia que se llevó a cabo en agosto 8 de 2018.

---

5 Berrocal Guerrero Luis Enrique, Manual del Acto Administrativo. Librería Ediciones del Profesional Limitada. Cuarta Edición. 2012, p, 190.

Ahora bien, esta prueba fue valorada, al momento de proferir la decisión de fondo, tal y como se evidencia del contenido de la Resolución 5901 de 20 de septiembre de 2018 por medio de la cual se decidió la investigación administrativa, y sobre el que se señala expresamente que contrario a lo aducido por el señor Atilio Moreno Carrillo, la Dirección de Inspección, Vigilancia y Control, consideró que sí se presentó falla en el parámetro de oportunidad como quiera que transcurrieron 12 horas para la lectura del TAC, revaloración y conducta definitiva dentro del proceso de atención en salud brindado a la paciente Mayerly Ortiz Buitrago, lo que generó riesgo para la salud de la paciente.

Es decir, que garantizado el debido proceso con la práctica de la prueba solicitada por el HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO, como fue el testimonio del señor Moreno Carrillo, no se logró demostrar que la paciente recibió atención oportuna en urgencias y de la que se pueda establecer que la sanción impuesta no estaba fundada ni fáctica ni jurídicamente, por el contrario, se acreditaron las circunstancias que dieron lugar a la sanción.

Es más, la alta ocupación del área de urgencias de la institución en el mes de septiembre de 2015 que se invocó dentro de la actuación como justificante del retardo en la prestación del servicio de salud a la señora Ortiz Buitrago por la entidad demandante, no sirven de excusa para exonerarlo de los cargos y la sanción disciplinaria impuesta, mucho menos cuando no se aportaron pruebas de la capacidad con la que contaba el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO** y la correspondiente ocupación que se registró para ese periodo, pues lo cierto es que cada prestador debe contar con un plan de contingencia respecto a estos eventos.

Valga precisar frente a este punto, que ningún requerimiento se hizo por parte de la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de esta Secretaría a la institución investigada respecto al referido nivel de ocupación o falta de capacidad instalada para la atención en salud, pues fue el mismo representante del HOSPITAL quien invocó dicha circunstancia para exonerarse de responsabilidad o pretender justificar el hecho investigado, sin embargo, insístase, tales argumentaciones no descartan la infracción a las normas que conllevaron a la imposición de la sanción.

En ese sentido, como se mencionó líneas atrás, lo que se buscó con la Investigación Administrativa por la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud, fue evidenciar si se dieron esas fallas en la prestación de servicio de salud ofertado, concretamente la atención de urgencias, frente al criterio de oportunidad y en tal sentido, de conformidad con las facultades legalmente otorgadas, de ser procedente, imponer las sanciones de carácter administrativo que correspondiesen, como en efecto se hizo y que dieron lugar a los actos administrativos que hoy reprocha en este escenario la institución demandante.

Reiterase entonces señora juez, resulta apenas evidente, como quedó plenamente establecido dentro del proceso administrativo, la existencia de los hechos y causales,

debidamente probados y soportados, que dieron lugar a la imposición de la sanción al HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO y de conformidad con los soportes e información allegada, lo cierto es que no se logra demostrar la configuración de alguna causal de nulidad, mucho menos la invocada dentro del presente medio de control, como es la vulneración al derecho al debido proceso.

Por otra parte, y sin perjuicio de lo dicho, los argumentos expuestos con el medio de control, ya fueron abordados y resueltos en legal forma, al desatar los recursos que en ejercicio del derecho al debido proceso ejercieron tanto al **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, como a la quejosa dentro de la referida investigación administrativa.

Con todo entonces, resulta evidente que ni los hechos, ni los argumentos esgrimidos por la parte demandante logra desvirtuar la presunción de legalidad respecto de los actos administrativos, producto de la investigación administrativa No. 9712018, correspondientes a:

- **Resolución No 5901 de 20 de septiembre de 2018** “*Por la cual se decide la Investigación Administrativa No 9712018 adelantada en contra de la institución denominada HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO*”.
- **Resolución No 4308 de 6 de mayo de 2019** “*Por medio del cual se resuelve un recurso de reposición y se concede el de apelación en contra de la Resolución No. 5901 del 20 de septiembre de 2018, proferida dentro de la investigación administrativa No. 9712018, adelantada en contra de la (sic) HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO, identificada con Nit No. 860015536-1*”
- **Resolución No 1870 de 30 de julio de 2019** “*Por la cual se resuelve el Recurso de Apelación interpuesto dentro de la Investigación Administrativa No. 9712018 adelantada por la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá Distrito Capital*”.

Igualmente, resulta evidente con la apreciación de las actuaciones contenidas dentro de la Investigación Administrativa No. 9712018, de la cual se anexará copia al presente escrito, que el desarrollo de dicho proceso administrativo, se adelantó con el lleno de los requisitos legales y los actos administrativos allí fueron expedidos en el marco de las garantías constitucionales, contando con los elementos de orden subjetivo, objetivo, formal, causal y final, que requiere su naturaleza.

Por otra parte, en punto a la causalidad de ilegalidad frente a la expedición de los actos administrativos demandados y la vulneración de garantías constitucionales, resulta evidente que, a más de no concretarse, no es sustentada de ninguna manera por la institución demandante, en tanto la expedición de los actos administrativos, como en general el desarrollo del Proceso Administrativo Sancionatorio, se surtió en debida forma, con observancia de todos los derechos y garantías enmarcados en el debido proceso y con las formalidades y requerimientos para el efecto, tal y como se precisó.

Finalmente, de la manera más atenta y respetuosa, resulta importante precisar que la finalidad del ejercicio del medio de control de nulidad y restablecimiento del

derecho, es precisamente verificar entre otros, las causales de nulidad alegadas por la parte demandante, mas no, construir, una suerte de instancia adicional, frente al Proceso Administrativo Sancionatorio No 9712018.

#### 4.3.- LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS ATACADOS

Los actos administrativos atacados, a través de la demanda gozan de legalidad, fueron proferidos en cumplimiento de la normatividad legal vigente, es decir, se adelantó una actuación administrativa en virtud de la cual se profirieron cargos que cumplían los presupuestos de tipicidad de la conducta desarrollada por el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**, contrario a lo anotado por su apoderado, cada una de las Resoluciones proferidas por mi representada se efectuó en cumplimiento a los presupuestos del *ius puniendi*, garantizando la legalidad de la actuación, el respeto al debido proceso y derecho a la defensa, no sólo se limitó la administración a transcribir la normatividad transgredida, sino por el contrario, analizó los supuestos fácticos, probatorios, y en virtud de ello, efectuó el análisis jurídico que concluyó con la sanción.

Se reitera, como se mencionó en el acápite anterior, que el escenario probatorio se llevó a cabo con tal transparencia, que desde el mismo momento en que se notificó el pliego de cargos, la institución tuvo conocimiento de los fundamentos de la investigación administrativa, dentro de los cuales se encontraba el Concepto Técnico Científico de febrero de 2018 expedido por el auditor médico de la Dirección de Calidad de Servicios de Salud de la Subdirección de Inspección, Vigilancia y Control de la Secretaría, frente a los cuales la demandante pudo haber ejercido dentro del escenario del proceso administrativo su derecho a la contradicción y haber invocado las causales de nulidad que hoy está pretendiendo, pero ello no ocurrió. Por el contrario, la demandante se limitó a atacar, vale decir, *sin fundamento legal, científico o jurídico alguno*, las calidades del profesional adscrito a la Secretaría pero nada acreditó respecto a la inexistencia de los hechos y circunstancias que llevaron a la imposición de la sanción.

Con fundamento en lo anterior, carecen de certeza las afirmaciones realizadas por la parte demandante en el líbello introductorio, más cuando su dicho queda desvirtuado al revisar toda la actuación administrativa, pues esta fue adelantada con principio a las garantías procesales y con fundamento en las pruebas obrantes, la sanción impuesta fue fruto de la falta de observancia a las disposiciones normativas que rigen las condiciones o estándares de habilitación y oportunidad para la atención de urgencias, como servicio ofertado por el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**.

En suma, los actos administrativos tienen como elementos esenciales los de existencia que doctrinalmente son ubicados, el órgano y el contenido; los de validez, contenidos en la voluntad y en las formalidades o el procedimiento y la eficacia o inoponibilidad, inmersa en las ritualidades para hacerlo eficaz y capaz de producir

efectos jurídicos, requisitos cumplidos por las resoluciones que hoy ataca el **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO**.

En concordancia con lo anterior, mediante sentencia C 069 de 1995, la Corte Constitucional manifestó:

**“ACTO ADMINISTRATIVO-Eficacia**

*La eficacia del acto administrativo se debe pues entender encaminada a producir efectos jurídicos. De lo anterior se colige que la eficacia del acto comporta elementos de hecho, pues una decisión administrativa adoptada de conformidad con el ordenamiento jurídico superior, cobijada por presunción de constitucionalidad y de legalidad, puede constituir un acto administrativo perfecto pero ineficaz. Así mismo, una decisión viciada de nulidad por no cumplir con todos los requisitos establecidos por el ordenamiento jurídico superior, puede llegar a producir efectos por no haber sido atacada oportunamente”.*

Adicionalmente, la institución **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN IGNACIO** no logra desvirtuar desde ningún punto de vista la presunción de legalidad que frente a los actos administrativos demandados contempla el artículo 88 de la Ley 1437 de 2011:

**“ARTÍCULO 88. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DEL ACTO ADMINISTRATIVO.** *Los actos administrativos se presumen legales mientras no hayan sido anulados por la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativo. Cuando fueren suspendidos, no podrán ejecutarse hasta tanto se resuelva definitivamente sobre su legalidad o se levante dicha medida cautelar”*

#### **4.4.- RESPECTO AL PAGO DE LA SANCIÓN-SOLICITUD DE RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO**

Debe ponerse en conocimiento del señor Juez, que de acuerdo a las indagaciones realizadas internamente en la Secretaría Distrital de Salud, se informó por parte del Director Financiero mediante memorando No. 2020IE32181 de 15 de diciembre de 2020, que verificado el aplicativo SIIAS y el sistema integrado de información financiera “Sicapital”, se encontró un pago realizado por valor de \$2.604.140 según comprobante de ingreso a caja y bancos No 330910 de octubre 23 de 2020 correspondiente a la investigación administrativa No 9712018.

#### **4.5.-EXCEPCIONES DE OFICIO**

Conforme a lo preceptuado en el artículo 282 del Código General del Proceso, solicito se declaren de oficio las que resulten probadas en desarrollo del proceso.

### **V. PETICIONES**

Fundada en las anteriores argumentaciones, con el debido respeto solicito se denieguen las pretensiones de NULIDAD Y RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO presentadas por la institución demandante **HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN**

**IGNACIO**, y en su lugar, se declaren configuradas las excepciones planteadas en la presente contestación.

## VI. PRUEBAS

### DOCUMENTALES:

- 1.- Copia simple de la Investigación Administrativa No 9712018 en un total de 346 folios.
- 2.- Copia del memorando No. 2020IE32181 de 15 de diciembre de 2020 a través del cual el Director Financiero de la Secretaría Distrital de Salud informa sobre los valores que han ingresado en relación con la Investigación Administrativa No 9712018.

## VII. ANEXOS

- Lo indicado en el acápite de pruebas.
- Poder otorgado a la suscrita por el señor Secretario Distrital de Salud ALEJANDRO GÓMEZ LÓPEZ.
- Decreto de de nombramiento No. 001 del 01 de enero de 2020.
- Acta de Posesión No. 005 del 01 de enero de 2020.
- Decreto 212 de 05 de abril de 2018 *“Por medio del cual se establecen disposiciones para el ejercicio de la representación judicial y extrajudicial de las Entidades del Nivel Central de Bogotá D.C., se efectúan unas delegaciones y se dictan otras disposiciones”*.

## VIII. NOTIFICACIONES

El Distrito Capital y la Secretaría Distrital de Salud y por mi parte las recibiremos en la Carrera 32 No. 12-81 Piso sexto (6) de esta ciudad, teléfono 3649090 extensión 9381 y en este buzón para notificaciones electrónicas: [notificacionjudicial@saludcapital.gov.co](mailto:notificacionjudicial@saludcapital.gov.co) y [aifernandez@saludcapital.gov.co](mailto:aifernandez@saludcapital.gov.co).

Teniendo en cuenta el poder allegado al despacho, agradezco se nos reconozca personería jurídica para actuar de conformidad con la Ley, a la suscrita como apoderada principal y a la Dra. Blanca Myriam Vargas Sunce identificada con C.C. No. 51.745.979 de Bogotá, T.P. N° 74294 del C.S. de la Judicatura, en calidad de apoderada suplente en los términos del poder conferido.

De la señora Juez,

*Aura Fernández*

**AURA ISABEL FERNANDEZ RIVERA**  
**C.C. 1.032.446.431 de Bogotá D.C.**  
**T.P. 244.813 del C.S. de la J.**