

DOCTOR

LALO ENRIQUE OLARTE RINCÓN

JUZGADO CUARTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO JUDICIAL DE BOGOTÁ
E. S. D.

Medio de control: Nulidad y Restablecimiento del Derecho.
Expediente No. 11001333400420190008000
Demandante: Sanitas EPS
Demandado: Superintendencia Nacional de Salud

GILMA PATRICIA BERNAL LEÓN, mayor de edad, residente en la ciudad de Bogotá D.C., identificada con cédula de ciudadanía No. 541.663.135 expedida en Bogotá, abogada en ejercicio y portadora de la tarjeta profesional No. 35.629 del Consejo Superior de la Judicatura, obrando en nombre y representación de **LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, de conformidad con el poder a mi conferido y que obra dentro del proceso, en ejercicio del traslado concedido por su Despacho procedo a dar **CONTESTACIÓN A LA DEMANDA**, con fundamento en los documentos que allegó el demandante para el traslado y con los aportados por la entidad que represento, lo cual hago en los siguientes términos:

I.- A LOS HECHOS DE LA DEMANDA

1. Es cierto. Me atengo a lo señalado en la Resolución PARL 000719 del 16 de febrero de 2016.
2. Es parcialmente cierto. La Entidad citó al representante legal mediante oficio NURC 2-2016-015277 del 16 de febrero de 2016 para que se notificara personalmente. Al no ser posible se procedió a la notificación por Aviso el 25 de febrero de 2016
3. Es cierto. La investigada presentó descargos el 4 de marzo de 2016 y posteriormente le dio alcance el 7 de marzo del mismo año, pero no desvirtuó los hechos ni los cargos.
4. Es cierto y aclaro: Se impuso sanción de seis (6) salarios mínimos de conformidad con la parte motiva de la resolución.
5. Es cierto y dicha resolución fue notificada personalmente el 2 de agosto de 2017.
6. Es cierto. La parte actora interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución PARL 001832 de 2017, pero eso no significa que haya desvirtuado los cargos
7. Es cierto parcialmente y aclaro: La parte actora solicitó la revocación de la sanción, pero no son ciertos los argumentos manifestados en el mismo.
8. No es cierto y aclaro: La Superintendencia Nacional de Salud resolvió los recursos interpuestos dentro del término estipulado en la ley y el artículo 52 del CPACA no señala que el término de notificación sea de un año, solo dice que se deben decidir, tal como ocurre en el presente caso.
9. Es cierto que se llevó a la Notaría, pero NO lo es el contenido de esta.
10. No es cierto que exista silencio administrativo y menos que la Entidad haya perdido competencia.
11. No es cierto y tampoco que el recurso de apelación haya sido resuelto a favor de la hoy parte actora.

12. No es cierto como lo pretende hacer creer la parte actora, si bien es cierto se realizó una escritura pública ello no significa que su contenido sea cierto.
13. Me atengo a lo que se pruebe en relación con esta afirmación
14. Es parcialmente cierto y aclaro: La parte actora si radicó la solicitud, pero NO lo es que exista acaecimiento del silencio administrativo, por cuanto no se dio el silencio administrativo, por cuanto la resolución que resolvió la apelación fue expedida dentro del término de ley.
15. La entidad remite a los correos que autorizan las vigiladas.
16. Es cierto que radico petición de revocatoria directa, pero no es cierto que se haya resuelto extemporáneamente el recurso de apelación.
17. Es cierto y en ella se manifiestan las razones de ley para dicha decisión.
18. Me atengo a lo señalado en el oficio NURC 2-2018-083626
19. No es cierto, ya se resolvió la solicitud.
20. Es cierto.

II.- A LAS PRETENSIONES

Manifiesto al Honorable Despacho que me opongo a la prosperidad de todas y cada una de las pretensiones formuladas en la demanda por carecer de fundamentos de orden legal y constitucional y respaldo probatorio. Como fundamento de esta oposición, presentaré más adelante las razones y fundamentos fácticos y jurídicos en que se sustenta la presente defensa, así como las debidas excepciones.

III.- RAZONES Y CONSIDERACIONES DE LA DEFENSA

La Superintendencia Nacional de Salud es un organismo de carácter técnico, administrativo, adscrito al Ministerio de Salud, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente y en su condición de tal debe propugnar porque los integrantes del Sistema General de Seguridad Social en Salud cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados a ellos en la Ley y demás normas.

La Ley 715 de 2001 dispone que la Superintendencia Nacional de Salud:

“ARTÍCULO 68. INSPECCIÓN Y VIGILANCIA. *La Superintendencia Nacional de Salud tendrá como competencia realizar la inspección, vigilancia y control del cumplimiento de las normas constitucionales y legales del sector salud y de los recursos del mismo.*

Las organizaciones de economía solidaria que realicen funciones de Entidades Promotoras de Salud, administradoras de régimen subsidiado o presten servicios de salud y que reciban recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, estarán sometidas a la inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud.

La Superintendencia Nacional de Salud ejercerá funciones de inspección, vigilancia y control sobre las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud IPS, en relación con el cumplimiento de las normas técnicas, científicas, administrativas y financieras del sector salud. Los procesos de liquidación de las instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS, privadas serán de competencia de la Superintendencia de Sociedades, con excepción de las fundaciones, corporaciones y demás entidades de utilidad común sin ánimo de lucro, siempre y cuando no hayan manejado recursos públicos o de la Seguridad Social en Salud.

Para el ejercicio de sus funciones, la Superintendencia Nacional de Salud, por medio de la jurisdicción coactiva, realizará el cobro de las tasas, contribuciones y multas a que hubiere lugar.

(...)

Sin perjuicio de la responsabilidad fiscal, disciplinaria y penal, la Superintendencia Nacional de Salud, en ejercicio de sus atribuciones y competencias, y previa solicitud de explicaciones, impondrá a los representantes legales de los departamentos, distritos y municipios, directores de salud, jefes de presupuesto, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos sector salud en las entidades territoriales, multas hasta de 2.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes a la fecha de la expedición del acto administrativo, a favor del Fondo de Solidaridad y Garantía, por incumplimiento de las instrucciones y órdenes impartidas por la Superintendencia, así como por la violación de la normatividad vigente sobre la prestación del servicio público de salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud. El pago de las multas debe hacerse con recursos de su propio peculio, y en consecuencia no se puede imputar al presupuesto de la entidad de la cual dependen.”

El artículo 48 de la Constitución Política de Colombia la cual prevé: “No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la seguridad social para fines diferentes a ella.”

De conformidad con el Decreto 2462 de 2013, le corresponde a la Superintendencia Nacional de Salud realizar inspección, vigilancia y control a la generación, flujo, administración, recaudo y pago oportuno y completo de los aportes y aplicación de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud; y de conformidad con el precitado decreto le corresponde a la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos aunado con las contenidas en la Ley 100 de 1993, Ley 1122 de 2007, Ley 1438 de 2011, puede adelantar los procedimientos aplicables a los vigilados de la Superintendencia Nacional de Salud respecto de las investigaciones administrativas sancionatorias que deba surtir, respetando los derechos del debido proceso, defensa, o contradicción y doble instancia.

La doctrina ha explicado la presunción de legalidad de los actos administrativos en los siguientes términos:

“[...] existe el principio llamado de la presunción de legalidad, según el cual las Leyes y los actos administrativos se consideran ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario. En la práctica este principio se traduce en que los actos mencionados deben ser obedecidos, tanto por las autoridades como por los particulares, desde el momento en que comienza su vigencia y mientras no sean declarados inconstitucionales o ilegales por la autoridad competente, o no pierdan su vigencia por otra causa”¹

De esta forma, las resoluciones acusadas expedidas por la Superintendente Delegada de Procesos Administrativos, el Superintendente Nacional de Salud y hoy demandadas, están revestidas dentro de la presunción de legalidad y para que la demandante pretenda desvirtuar la legalidad de los mismos debe sustentar con fundamentos de derecho los motivos por los cuales la administración al expedir un acto administrativo ha incurrido en una violación a las normas en las cuales debían fundarse, falta de competencia o cualquier otra irregularidad que conduzca a su ilegalidad. Es así como una vez observada la demanda presentada por la EPS SANITAS, no se evidencia que exista dentro de la misma una sustentación de los motivos de ilegalidad de las resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud ni argumentos sobre el concepto de violación.

Para determinar si las mencionadas resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud fueron expedidas sin sujetarse a las disposiciones legales, debe

¹ Rodríguez, Libardo. DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COLOMBIANO. Edit. Temis. 17ª edición. Bogotá D.C. 2011. pág.328

precisarse cuáles son las causales de nulidad de los actos administrativos determinadas por la Jurisprudencia y la Doctrina.

De la lectura del acápite de los hechos de la demanda, se observa que la demandante solicita la nulidad de los actos administrativos expedidos por la Superintendencia Nacional de Salud, argumentando que se incurrió en la violación al debido proceso, ausencia de argumentación, y caducidad de que trata el artículo 52 del CPCA. En consecuencia, se realizará análisis de los actos demandados:

ANTECEDENTES

La Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario tuvo conocimiento de las presuntas irregularidades en la prestación de los servicios de salud por parte de SANITAS EPS a los usuarios Luisa Fernanda Barros, Ana Mille Giraldo, Rafael Antonio Díaz, Fabiola Loaiza, Omaira Del Carmen Solano por diferentes irregularidades en los servicios de salud y la queja interpuesta por la Contraloría General de la República por el incumplimiento en el reconocimiento y pago de prestaciones económicas en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La Superintendencia Delegada Para la Atención al Usuario requirió al representante legal para que remitieran los soportes de las acciones desplegadas en cada caso, el representante legal de SANITAS EPS atendió los requerimientos.

La Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos mediante la Resolución 000719 del 16 de febrero de 2016, ordenó la iniciación del procedimiento administrativo sancionatorio y le formulo 6 cargos.

El representante legal de SANITAS EPS presentó descargos contra la Resolución 000719 de 2016.

Mediante Resolución PARL 002648 de 2016 la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos tuvo como pruebas las allegadas por la investigada y corrió traslado para alegatos. SANITAS EPS presentó alegatos.

El grupo de notificaciones de la Superintendencia Nacional de Salud cito al representante legal fe la EPS SANITAS mediante oficio del 16 de febrero de 2016 para la notificación personal de la Resolución PARL 000719 de 2016. Al no ser posible la notificación personal se procedió al envió de la notificación por Aviso el 25 de febrero 2016 y recibida por la EPS el 25 de febrero de 2016.

Mediante la Resolución 001832 del 26 de julio de 2017 se sancionó a SANITAS EPS S.A con multa de seis salarios mínimos legales mensuales vigentes al encontrar probado que la vigilada obró negligentemente respecto de sus obligaciones, porque no respondió de manera oportuna los requerimientos de la Superintendencia Delegada para la Atención al Usuario respecto de los casos 4 y 5 y desvirtuó los cargos primero, segundo, tercero, cuarto y sexto.

SANITAS EPS S.A.S se notificó de la Resolución PARL 001832 de 2017 el 02 de agosto de 2017

El 15 de septiembre de 2017 SANITAS EPS S.A., interpuso recurso de reposición y en subsidio apelación contra la Resolución PARL 001832 de 2017.

Mediante Resolución 002427 del 12 de octubre de 2017 se resolvió el recurso de reposición confirmando la Resolución PARL 001832 de 2017.

Mediante la Resolución 009114 del 13 de agosto de 2018 se resolvió el recurso de apelación.

INADECUADA VALORACIÓN DE LOS DESCARGOS

Argumenta la demandante que la Superintendencia Delegada para Procesos Administrativos de la Superintendencia Nacional de Salud, al imponer la sanción de

6 SMLMV violó el debido proceso en la investigación iniciada a través de la Resolución PARL 000719 de 2016, al existir ausencia de argumentación jurídica-fáctica en cuanto a la imputación a la presunta violación de las normas de GSSS y omitió hacer imputación a título de culpa frente a los incumplimientos.

La Superintendencia Nacional de Salud, estudio y analizó cada uno de los descargos y alegatos de conclusión presentados por la hoy parte actora, determinando cuales cargos se desestiman y cuáles no.

Es así que la EPS SANITAS S.A incumplió lo concerniente la obligación de cumplir con lo establecido en los numerales 130.7, 130.12 y 130.13 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011, tal como se señaló en la Resolución 002427 de 2017. Por lo que se impuso la sanción y su graduación

De otra parte sostiene la demandante que no se probó la culpabilidad que puede caber a la misma en el presente proceso, como tampoco se demostró que se hubiera obrado con dolo o culpa, lo que implica que la sanción se basó en la imputación de responsabilidad objetiva, la cual está proscrita en el ordenamiento jurídico colombiano.

Frente a este argumento, es necesario aclarar que el mismo no es totalmente aplicable en materia administrativa sancionatoria, pues debido a la naturaleza de las conductas sobre las que recae la potestad punitiva del Estado en este ámbito, el elemento de la culpabilidad "...puede ser objeto de ciertos matices...", postura que fue adoptada por la H. Corte Constitucional en la sentencia C-595 de 2010 de 27 de julio de 2010, M.P. Jorge Iván Palacio

La jurisprudencia del Consejo de Estado ha sido unánime al establecer, que en materia de derecho administrativo sancionatorio producto de las funciones de inspección, vigilancia y control a cargo de las Superintendencias, la responsabilidad no se analiza desde una óptica subjetiva, sino desde un panorama simplemente objetivo, que se traduce en la simple verificación de la infracción administrativa, para que automáticamente se genere la imposición de la correspondiente sanción.

Así, en providencia del 18 de abril de 2002, la Sección Cuarta de esa Alta Corporación en el expediente 25000-23-24-000-1999-0202-01 (Radicación interna 12094), reiteró esta tesis en los siguientes términos:

"...Al respecto ha sido criterio jurisprudencial de esta jurisdicción el considerar que el ejercicio del poder sancionatorio en cabeza del Estado encuentra su límite propio en el respeto a los principios y garantías que informan el debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución. Ha considerado la Sección, a partir de la naturaleza y finalidades de una y otra disciplina, que, en el campo del derecho administrativo sancionatorio por infracciones al derecho financiero, como el que en esta oportunidad ocupa la atención de la Sección, en donde se debaten actos dictados en desarrollo de la facultad sancionatoria que ostenta el Superintendente Bancario, respecto de las actuaciones de las entidades y personas objeto de inspección, vigilancia y control, la aplicación de las garantías y fundamentos propios del derecho penal es restrictiva, en tanto no caben figuras tales como el dolo o la culpa, la imputabilidad, favorabilidad y otras aplicables en materia penal"

Posteriormente, en pronunciamiento del 25 de marzo de 2004, dentro del expediente 13495, el H. Consejo de Estado, reiteró:

"En lo que se refiere a la responsabilidad objetiva, la corporación ha sostenido en reiteradas oportunidades que en materia del régimen administrativo sancionador, en particular por infracciones al derecho financiero, se deben respetar estrictamente los principios y garantías propias del debido proceso consagrado en el artículo 29 de la Constitución, pero en esa área no tienen aplicación figuras que son propias del derecho penal, tales como el dolo o la culpa, la imputabilidad y la favorabilidad, dado que la naturaleza y finalidades de cada una de estas disciplinas son diferentes.

Como corolario de todo lo anterior se tiene que existió una conducta infractora atribuida al actor que ameritaba la aplicación de la sanción, y que este no logró demostrar que se violó el derecho de defensa o el debido proceso, pues, además, a solicitud de la superintendencia rindió las explicaciones por las irregularidades que encontró la entidad y una vez proferida la sanción impugnó el acto en la vía gubernativa.”

Por su parte, la Corte Constitucional en Sentencia C-089 de 2011, señaló que:

“...la imposición de sanciones por responsabilidad objetiva se ajusta a la Constitución, si y solo si, la sanción administrativa cumple con las siguientes exigencias: (i) que se trate de un tipo de sanción que no afecte de manera específica el ejercicio de derechos fundamentales, ni afecten de manera directa o indirecta a terceros; (ii) que la sanción tenga un carácter meramente monetario; y (iii) que se trate de sanciones de menor entidad.”

En consecuencia, no es de recibo el argumento planteado en el presente cargo por la parte convocante, pues se encuentra que tanto la normativa como la jurisprudencia legitiman la imposición de sanciones en sede administrativa sin que sea requisito adelantar un análisis en sede de culpabilidad.

En este orden de ideas, se verifica de la lectura de los actos administrativos demandados que la Superintendencia Nacional de Salud realizó juicio de proporcionalidad de la sanción, partiendo de la base que la infracción corresponde a la ausencia de los requerimientos realizados a SANITAS EPS S.A.

Igualmente afirma la parte actora, que en el trascurso de la investigación administrativa se presentaron los descargos y soportes con los que pretendió probar que no se había causado perjuicio a la prestación del servicio, sin embargo, una vez verificadas las resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra que , tanto al resolver la investigación como al decidir los recursos efectuó análisis preciso de cada uno de los argumentos del vigilado, así como de los soportes de los mismos, en consecuencia, se consideran improcedentes los argumentos de la demandante.

VIOLACIÓN AL DEBIDO PROCESO

La demandante señala, que el debido proceso hace referencia a las garantías y se extienden a las actuaciones administrativas, es decir que el ejercicio de las funciones públicas se encuentra sujetos a límites destinados a asegurar la eficacia y protección de la personas y que la administración vulneró el derecho al debido proceso al expedir la Resolución 009114 del 13 de agosto de 2018.

Y que frente al término para resolver los recursos que imponen sanciones, hay silencio administrativo positivo por no haberse notificado dentro del término establecido.

En relación con las manifestaciones anteriores se tiene:

Como es pleno conocimiento de la parte actora, se le imputaron las causales que vulneraron el Sistema General de Seguridad Social en Salud establecidos en los numerales 130.7, 10.12 y 130.13 del artículo 130 ibídem al no responder de manera oportuna los requerimientos realizados por la Superintendencia Delegada para la Protección al Usuario respecto a los cargos 4 y 5 donde no existe prueba de la respuesta a los mismo o la misma fue extemporánea. (Fabiola Loazia y Omaira del Carmen Solano).

En virtud del debido proceso, se le garantizó a la investigada los derechos de representación, defensa y contradicción. Cada resolución se encuentra debidamente motivada, encontrándose una descripción de los hechos que pudieran generar una posible sanción y se sustentó en las debidas pruebas. Por lo que SANITAS EPS S.A. es la única responsable del envío de la información solicitada, fue omisiva y no lo hizo.

En cuanto a la presunta violación al debido proceso, No es cierto, por cuanto la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos dio cumplimiento al mismo, sustentando legalmente cada una de las decisiones, notificándolas en debida forma, otorgando a la investigada la posibilidad de defensa y contradicción, tal es así que la hoy parte actora presento descargos, los recursos de ley y solicito pruebas.

En cuanto a la indebida formulación de cargos, por no imputar culpa o dolo a la investigada, no le asiste la razón por cuanto la Resolución 0719 de 2016 se explicó de manera detallada las normas violada por la parte investigada.

Sobre la responsabilidad objetiva, se precisó que en materia sancionatoria, se debe tener un comportamiento ajustado a derecho y un obrar diligente, de forma tal que una conducta imprudente, imperita no negligente sea sujeto de un juicio de reproche. En el proceso administrativo sancionatorio cuando se imputa una falta a un agente investigado, esta se hace en principio a título de culpa y con plena observancia de la presunción de inocencia aplicable como criterio general.

IV. EXCEPCIONES.

LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS OBJETO DE MEDIO DE CONTROL – AUSENCIA DE FALSA MOTIVACIÓN.

Frente a la causal de nulidad denominada falsa motivación, ha precisado el honorable Consejo de Estado de la siguiente forma:

“Para que prospere la pretensión de nulidad de un acto administrativo con fundamento en la causal denominada falsa motivación es necesario que se demuestre una de dos circunstancias: a) O bien que los hechos que la Administración tuvo en cuenta como motivos determinantes de la decisión no estuvieron debidamente probados dentro de la actuación administrativa; o b) Que la Administración omitió tener en cuenta hechos que sí estaban demostrados y que si hubiesen sido considerados habrían conducido a una decisión sustancialmente diferente. Ahora bien, los hechos que fundamentan la decisión administrativa deben ser reales y la realidad, por supuesto, siempre será una sola. Por ende, cuando los hechos que tuvo en cuenta la Administración para adoptar la decisión no existieron o fueron apreciados en una dimensión equivocada, se incurre en falsa motivación porque la realidad no concuerda con el escenario fáctico que la Administración supuso que existía al tomar la decisión.”²

De acuerdo con el antecedente jurisprudencial citado, se desprende que la denominada falsa motivación de los actos administrativos existe cuando la decisión fue motivada o sustentada basándose en hechos inexistentes o cuando estos hechos que motivaron la decisión se analizaron equivocadamente desde el punto de vista jurídico.

De esta forma, la administración puede incurrir en un error de hecho al motivar el acto administrativo basándose en hechos inexistentes o no probados y en un error de derecho al dar una equivocada aplicación de las normas en las cuales debe fundamentar su decisión. De esta manera los errores de hecho y de derecho, como modalidades de la falsa motivación son inexistentes en la expedición de los actos administrativos por la Superintendencia Nacional de Salud.

Para determinar si las mencionadas resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud fueron expedidas sin sujetarse a las disposiciones legales, debe precisarse cuáles son las causales de nulidad de los actos administrativos determinadas por la Jurisprudencia y la Doctrina.

El Consejo de Estado ha explicado de forma puntual cuales son las causales de ilegalidad de los actos administrativos:

² Sentencia de 23 de junio de 2011 Expediente-16090. C.P. Hugo Fernando Bastidas Bárcenas

“ De manera particular, el artículo 84 del Código Contencioso Administrativo, como causales de nulidad de los actos administrativos, contempla como vicios **formales**, los de infracción de las normas en las que deben fundarse, expedición por funcionario u organismo incompetente y expedición irregular y como **vicios materiales**: su emisión con desconocimiento del derecho de audiencias y defensa, falsa motivación, o con desviación de las atribuciones propias del funcionario o corporación que lo profirió.

El vicio formal de infracción de las normas en las que el acto debe fundarse, referidas dichas normas, a todas aquellas que componen el ordenamiento jurídico, por manera que objetivamente implica la confrontación del acto con la norma superior, se trata entonces de un problema de derecho; **la incompetencia**, que consiste en que la autoridad administrativa adopta una decisión sin encontrarse legalmente facultada para ello, teniendo en cuenta que no se puede salir del marco constitucional y legal que le señala su competencia; y, **la expedición irregular**, que acontece cuando se emite el acto sin sujeción a un procedimiento y unas fórmulas determinadas.

El vicio material de desconocimiento del derecho de audiencias y defensa es una causal implícita en el Derecho administrativo, porque forma parte de la garantía constitucional básica al debido proceso; **la falsa motivación**, que se traduce en el error de hecho o de derecho que en determinado momento puede afectar la legalidad del acto y **el desvío de poder**, que es la intención con la cual la autoridad toma una decisión persiguiendo un fin diferente al previsto por el Legislador.”³

El artículo 137 del CPACA, señala igualmente de manera puntual, cuáles son los vicios de los actos administrativos, en los que no se encuentran enmarcados las resoluciones expedidas por la Superintendencia Nacional de Salud, y que la parte actora jamás a ha desvirtuado.

De la misma manera, se observa como la demandante, durante toda la actuación administrativa, la cual se ajustó al procedimiento previamente establecido, tuvo oportunidad de ejercer su derecho de defensa presentando argumentos en contra de los cargos e interponiendo los recursos otorgados por el Código Contencioso Administrativo, y de la misma manera, aportar y controvertir las pruebas aportadas, razón por la cual, no se vulneró el derecho al debido proceso.

En consecuencia, ajustados los actos demandados a la Constitución y la Ley, están llamados a desarrollar sus efectos en el mundo jurídico y así deben reconocerse.

INEXISTENCIA DE CADUCIDAD DE LA FACULTAD SANCIONATORIA - LOS RECURSOS INTERPUESTOS EN CONTRA DE LA RESOLUCIÓN SANCIÓN FUERON RESUELTOS OPORTUNAMENTE DENTRO DEL TÉRMINO QUE HA DISPUESTO LA LEY PARA EL EFECTO.

De la lectura del escrito de demanda, se desprende presuntamente que la Superintendencia Nacional de Salud perdió competencia al no haber resuelto los recursos en sede administrativa dentro del término establecido en el artículo 52 de la Ley 1437 de 2011.

Contrario a lo señalado por la demandante, la Superintendencia Nacional de Salud no perdió competencia para decidir sobre los recursos interpuestos en sede administrativa. Sobre el particular, debe señalarse en primer lugar que la demandante pretende asignar palabras o verbos que **NO ESTAN SEÑALADOS** en el artículo 52 del CPACA; el mencionado artículo dispone:

“Salvo lo dispuesto en las leyes especiales, la facultad que tienen las autoridades para imponer sanciones, caduca a los tres (3) años de ocurrido el hecho, la conducta u omisión que pudiere ocasionarlos, término dentro del cual el acto administrativo que impone la sanción debe haber sido expedido y notificado.”

³ Consejo de Estado. Sección Segunda. Sentencia del 27 de enero de 2011 (Exp.073008). M.P. Gustavo Gómez A.

A renglón seguido, el artículo hace referencia a los recursos objeto de discusión:

“Dicho acto sancionatorio es diferente de los actos que resuelven los recursos, los cuales deberán ser decididos, so pena de pérdida de competencia, en un término de un (1) año contado a partir de su debida y oportuna interposición. Si los recursos no se deciden en el término fijado en esta disposición, se entenderán fallados a favor del recurrente” (Subrayados fuera de texto)

En efecto, a partir de la simple lectura del mencionado artículo, se destaca que el legislador estableció un término para resolver los recursos, más no para la notificación de lo que se ha resuelto. El término que sí ha atado la norma a la notificación es para el acto que impone la sanción, mas no para el que resuelve los recursos interpuestos.

Visto lo anterior se tiene que la Superintendencia no tenía la carga legal de notificar dentro del término de un año los actos que resolvieran los recursos, pero sí tenía la obligación de DECIDIRLOS dentro del mencionado término, so pena de incurrir en la figura de silencio administrativo.

De esta forma, se tiene que la Superintendencia cumplió con la obligación de DECIDIR los recursos dentro del término de un año. Los recursos de reposición y subsidiariamente el de apelación en contra del acto administrativo que impuso la sanción, fueron interpuestos por la demandante el 15 de agosto de 2017 por lo que debieron decidirse antes del 15 de agosto de 2018.

De acuerdo con los antecedentes del proceso administrativo obrantes en el proceso, se observa que el recurso de reposición fue decidido a través de la Resolución PARL 002427 del 17 octubre de 2017 y el recurso de apelación fue decidido a través de la Resolución 00009114 del 13 de agosto de 2018, todo esto es dentro del año de que trata el artículo 52 del CPACA.

En consecuencia, no es procedente la medida de suspensión provisional como tampoco están llamadas a prosperar las pretensiones solicitadas toda vez que las apreciaciones que se extrañan sobre la notificación del acto administrativo son aplicables al acto que impone la sanción más no al que resuelve o decide los recursos.

Así mismo, no debe perderse de vista que tampoco dentro del H. Consejo de Estado se ha fijado una posición unificada al respecto, razón por la cual los argumentos aquí expuestos gozan de plena validez, teniendo en cuenta que también el H. Consejo de Estado ha señalado lo siguiente:

“No obstante, la determinación del final del plazo es incierta en algunas regulaciones especiales que no hacen referencia explícita a la notificación del acto sino utilizan expresiones como ‘proferir’, ‘expedir’, ‘decidir’ o similares. El consejo de Estado ha considerado que la expresión ‘decidir’ respecto de la imposición de una sanción aduanera (art. 512 Dcto. 2685/99) alude al momento de proferir el acto y no a su notificación (C.E. Secc. 1 sent. 08/11/07, exp. 1855-01 y sent. 29/05/08, exp. 0514), En otras oportunidades retiene la literalidad de la expresión utilizada por el legislador, entendiendo que ‘expedición’ el acto no incluye su notificación.” (Comentarios al Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo – Ley 1437 de 2011).

Por lo tanto, la Superintendencia para el caso que nos ocupa, no perdió competencia para resolver o decidir los recursos interpuestos en sede administrativa, pues dichos recursos fueron decididos a tiempo dentro del término que se exige al tenor literal del artículo 52 del CPACA, y su notificación posterior debe entenderse dentro de los principios de la teoría del acto administrativo como la etapa que garantizan la publicidad del acto para efectos de que sea oponible, más no para su existencia o validez.

CUMPLIMIENTO DEL ORDENAMIENTO LEGAL Y DE LAS FUNCIONES ASIGNADAS A LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.

De conformidad con el numeral 1° del artículo 155 de la Ley 100 de 1993, el artículo 36 de la Ley 122 de 2007, los artículos 121, 130 de la Ley 1438 de 2011, el numeral 2° del artículo 6°, el numeral 1° del artículo 29 del Decreto 2462 de 2013 y demás normas concordantes, la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la iniciación de procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la EPS SANITAS S.A., por cuanto la vigilada presuntamente incumplió entre otros el artículo 26 de la Ley 1438 de 2011, artículo 123 del Decreto Ley 019 de 2012, artículo 200 de la Ley 100 de 1993, Decreto 806 de 1998, numeral 130.6, 130.7, 130.14 del artículo 130 de la Ley 1438 de 2011.

INEXISTENCIA DE CAUSAL DE NULIDAD Y EN CONSECUENCIA AUSENCIA DE TITULO JURIDICO QUE FUNDAMENTE EL RESTABLECIMIENTO DEL DERECHO

La doctrina ha explicado la presunción de legalidad de los actos administrativos en los siguientes términos:

“ [...] existe el principio llamado de la presunción de legalidad, según el cual las Leyes y los actos administrativos se consideran ajustados a derecho mientras no se demuestre lo contrario. En la práctica este principio se traduce en que los actos mencionados deben ser obedecidos, tanto por las autoridades como por los particulares, desde el momento en que comienza su vigencia y mientras no sean declarados inconstitucionales o ilegales por la autoridad competente, o no pierdan su vigencia por otra causa.”⁴

Como se ha manifestado en la contestación de la demanda, no existe ninguna causal de nulidad que afecte la presunción de legalidad de los actos, por cuanto a que los hechos que sirvieron de fundamento para la expedición de las resoluciones existieron y fueron debidamente demostrados en la investigación administrativa y el respectivo proceso.

La solicitud de nulidad de los actos administrativos demandados en el sub lite y el consecuente restablecimiento del derecho, no debe prosperar, puesto que los actos administrativos proferidos por la Superintendencia Nacional de Salud en virtud del procedimiento administrativo sancionatorio iniciado en contra de la demandante fueron expedidos con sujeción a las disposiciones legales vigentes.

Como se ha dicho, tratándose de la validez del acto administrativo, la pérdida de fuerza ejecutoria de este depende del pronunciamiento de la jurisdicción contenciosa administrativa, declarando que el acto viola alguno de sus presupuestos de legalidad, y, por tanto, no puede seguir vertiendo sus efectos en el mundo jurídico (Jaime Orlando Santofimio, Tomo II, acto Administrativo, pág. 333.)

Cualquier vía que persiga la invalidez del acto debe, entonces demostrar la existencia de irregularidades y vicios del acto que se enmarquen en una causal genérica susceptible de ser denominada como <<violación al bloque de legalidad>>. En efecto, Las causales de nulidad en el fondo se pueden resumir en la genérica violación de la ley. (Ernst Forsthoff; Tratado de Derecho Administrativo; Madrid, Instituto de Estudios Políticos, Pág. 307)

De la lectura de los actos administrativos demandados, como se demostrará durante el trámite procesal, se tiene que no existe causal de nulidad ninguna contenida en el bloque de legalidad que sea predicable de los actos demandados; toda vez que se encuentra con absoluta nitidez, establecida la competencia del funcionario que los expidió; la expedición de los mismos ha sido absolutamente regular, con observancia a las normas superiores en las que se fundan; el reconocimiento del derecho de defensa de la demandada y su debida notificación; así como expedidos de una motivación verídica y acertada, que no permite la configuración de defectos en la motivación ni desviación de poder.

TEMERIDAD EN LA ACCIÓN:

⁴ Rodríguez, Libardo. DERECHO ADMINISTRATIVO GENERAL Y COLOMBIANO. Edit. Temis. 17ª edición. Bogotá D.C. 2011. pág.328

Existen razones temerarias en la presentación del medio de control, en razón a que no hay ninguna evidencia de causales que conlleven a la nulidad de los actos.

EXCEPCIÓN GENÉRICA.

Solicito respetuosamente al Despacho, se sirva declarar probadas las excepciones propuestas y todas aquellas excepciones de mérito que no hubiesen sido presentadas, pero que hayan sido de acuerdo con la ley, debidamente probadas dentro del proceso que nos ocupa, de conformidad con el aforismo latino *iura nov it curia*.

V. PRUEBAS

DOCUMENTALES

Sírvase Honorable Juez, tener como prueba el expediente administrativo que me permito aportar con la contestación de la demanda y el pronunciamiento a la medida cautelar que ya obra en el proceso

VI. ANEXOS

- Lo anunciado como pruebas
- Poder por escritura pública con sus anexos, ya obra en el expediente.
- Copia del expediente.

VII. PETICIÓN

Como corolario de todo lo anterior y de lo expuesto por esta Superintendencia Nacional de Salud en cada uno de los actos administrativos, cuyos planteamientos nuevamente reitero, le solicité muy respetuosamente a ese Despacho, que, al momento de proferir su fallo, se declare probadas las excepciones propuestas y se deniegue así mismo las suplicas de la demanda y además se condene en costas, agencias en derecho y demás gastos procesales a la demandante.

VIII. NOTIFICACIONES

La Superintendencia Nacional de Salud y la suscrita apoderada, recibirán notificaciones en la Oficina Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud ubicada en la en la Carrera 68 A No. 24B -10 pisos 9 y 10 PLAZA CLARO de Bogotá D.C.

Correo electrónico snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co

Del señor Juez, atentamente,



GILMA PATRICIA BERNAL LEÓN
C.C No. 41.663.135 de Bogotá
T.P No. 35.629 del C.S.J.