



**ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO**

CÓDIGO: F-PIVCSSP11-07

VERSIÓN: 02

FECHA: 16/09/2021

**Resolución No. 28**

**Cuatro (04) de marzo de dos mil veinticuatro (2024)**

Por la cual se falla el proceso sancionatorio administrativo en primera instancia

**PROCESO: PAS-SCA-245-2023**

**LA SUBDIRECTORA DE CALIDAD y ASEGURAMIENTO DEL INSTITUTO DEPARTAMENTAL DE SALUD DE NARIÑO**, en uso facultades constitucionales y legales, especialmente lo establecido en la Ley 9ª de 1979, Ley 715 de 2001, Decreto: 780 de 2016, Resolución: 3100 de 2019 (que sustituyó la Resolución: 2003 de 2014 vigente para la fecha de los hechos); Ley 1437 de 2011, Ley: 1564 de 2012; Decreto: 2106 de 2019, Ley: 2080 de 2021 y las demás normas concordantes previo los siguientes:

**I. CONSIDERANDO:**

Que de conformidad con el Artículo 43, Numeral 43.2.6 de la Ley 715 de 2001, es competencia de los Departamentos en materia de servicios de salud efectuar en su jurisdicción el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente.

Que de acuerdo al Artículo 43, Numeral 43.3.9 de la Ley 715 es competencia de los Departamentos también Coordinar, supervisar y controlar las acciones de salud pública que realicen en su jurisdicción las Entidades Promotoras de Salud, las demás entidades que administran el régimen subsidiado, las entidades transformadas y adaptadas y aquellas que hacen parte de los regimenes especiales, así como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud e instituciones relacionadas.

Que de conformidad con el artículo 2.5.1.3.2.14 Decreto 780 de 2016, por medio del cual se establece el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad de la Atención de Salud del Sistema General de Seguridad Social en Salud, le compete a los Departamentos en desarrollo de sus propias competencias, cumplir y hacer cumplir en sus respectivas jurisdicciones, las disposiciones establecidas en el precitado Decreto.

Que de conformidad con el artículo: 8 de la Resolución: 2003 de 2014, dispone que los prestadores de servicios de salud son responsables de cumplir estrictamente los estándares aplicables al servicio que habilite.

**II. ANTECEDENTES y ACTUACIÓN PROCESAL:**

1. Que la Subdirección de Calidad y Aseguramiento mediante auto N°: 738 del 12 de octubre de 2023, formuló cargos con sustento en un informe por queja realizado a la prestación de servicios de salud por parte de **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, quien se identifica con Nit No. 900204991-5 y código de habilitación No. 5200101527-01, con fecha del informe del 21 de junio del 2022.
2. Que el auto referido fue notificado por aviso al prestador investigado el día 21 de noviembre de 2023, a quien además se le informó que de conformidad a lo previsto en el art: 47 de la Ley 1437 de 2011, dentro de los 15 días hábiles siguientes al de notificación puede presentar escrito de descargos, aportar o solicitar la práctica de pruebas que considere pertinentes en defensa de los intereses de la institución, sin embargo el prestador no presentó escrito de descargos dentro del término legal.



SC-CER98915



CO-SC-CER98915

	<b>ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO</b>		
	CÓDIGO: F-PIVCCSP11-07	VERSIÓN: 02	FECHA: 16/09/2021

- Que la Subdirección de Calidad y Aseguramiento, mediante auto No. 1077 del 18 de diciembre de 2023, se pronunció sobre la práctica de pruebas, auto fue notificado mediante estado No. 118 del 19 de diciembre de 2023, y comunicado al correo electrónico del prestador en esa misma fecha.
- Así mismo en garantía del derecho de defensa y contradicción de **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS** y de conformidad a lo previsto en el artículo 48 de la Ley 1437 de 2011, la Subdirección de Calidad y Aseguramiento mediante Auto No. 1135 del 26 de diciembre de 2023, otorgó traslado al prestador para que dentro del término de 10 días hábiles posteriores al de notificación presente los alegatos de conclusión que considere pertinentes en defensa de sus intereses, sin embargo no presentó escrito de alegatos de conclusión dentro del término legal.
- Que estando agotadas las etapas procesales propias de los procesos administrativos sancionatorios según lo dispuesto en el artículo 49 de la Ley 1437 de 2011, resulta procedente proferir una decisión de fondo.

#### NORMATIVIDAD APLICABLE:

Ley 1437 de 2011 por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo; Decreto 780 de 2016, Resolución 2003 de 2014, (sustituida por la Resolución 3100 del 2019), y demás normas que la modifiquen, que establecen las condiciones que deben cumplir los prestadores de servicios de salud para habilitar sus servicios.

Ahora bien, el régimen sancionatorio por infracción a la norma higiénico sanitaria, se encuentra amparado por una excepción, lo cual da lugar a un tratamiento especial, según el cual, se presumirá la responsabilidad con la sola inobservancia de la normatividad, y por tanto, bajo esta misma lógica, se invierte la carga de la prueba, aspecto que ha sido ampliamente abordado por la Corte Constitucional, un ejemplo de ello, es la Sentencia C-472 de 2010, oportunidad en la que se analizó lo siguiente:

*"La potestad sancionatoria administrativa es distinta a la potestad sancionatoria penal del Estado, aunque las dos son manifestaciones del iuspuniendi del Estado. La segunda propende por la garantía del orden social en abstracto, tiene una finalidad principalmente retributiva – eventualmente correctiva o resocializadora – y se ocupa de manera prevalente de conductas que implican un alto grado de afectación de los intereses jurídicamente protegidos, por lo que puede dar lugar a sanciones tan severas como la privación de la libertad. La potestad sancionatoria administrativa, de otro lado, busca garantizar primordialmente los principios constitucionales que gobiernan la función pública y cumplir los cometidos estatales. Para ello emplea sanciones por el incumplimiento de deberes, prohibiciones y mandatos preestablecidos, pero no implica sanciones tan severas como la privación de la libertad; la multa es la sanción prototípica del derecho administrativo sancionatorio"*

#### De la potestad sancionatoria de la administración:

La Corte Constitucional ha analizado 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 sólo repruebe, sino que también prevenga la realización de todas aquellas conductas contrarias al mismo, en ese sentido, el Alto Tribunal Constitucional, ha sido enfático en sostener lo siguiente:

*"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*



SC-CER98915



CO-SC-CER98915

	<b>ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO</b>		
	CÓDIGO: F-PIVCSSP11-07	VERSIÓN: 02	FECHA: 16/09/2021

*normas jurídicas imponen a los administrados y aún a las mismas autoridades públicas.”<sup>1</sup>*

Por lo tanto, la sanción administrativa 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*”<sup>2</sup>

### III. DEL CASO CONCRETO:

El sistema obligatorio de garantía de calidad de la atención en salud SOGCS, contenido en el Decreto 780 de 2016, establece que sus disposiciones son de obligatorio acatamiento para las EPS, las EAPB y los prestadores de servicios de salud, sean públicos y/o privados.

Así el SOGCS, no solamente establece las características de la atención, sino que además dispone como parte integral del mismo el sistema de habilitación, mismo que en concordancia con el Decreto 780 de 2016, se define como el conjunto de normas, procesos y requisitos por los cuales se registra, verifica y controla el cumplimiento de las condiciones básicas de capacidad tecnológica y científica, que deben cumplir los prestadores de servicios de salud.

La prestación de servicios de salud no solo debe cumplir de forma estricta con los estándares de habilitación que establece el artículo 8 de la Resolución 2003 de 2014, sino que además los prestadores deben observar y acatar los principios de la prestación de servicios de salud para garantizar una atención segura y de calidad, conforme lo ordena el Artículo 2.5.1.2.1 del Decreto 780 de 2016, mismo que prescribe:

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

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

**1. Accesibilidad.** Es la posibilidad que tiene el usuario de utilizar los servicios de salud que le garantiza el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

**2. Oportunidad.** Es la posibilidad que tiene el usuario de obtener los servicios que requiere, sin que se presenten retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud. Esta característica se relaciona con la organización de la oferta de servicios en relación con la demanda y con el nivel de coordinación institucional para gestionar el acceso a los servicios.

**3. Seguridad.** Es el conjunto de elementos estructurales, procesos, instrumentos y metodologías basadas en evidencias científicamente probadas que propenden por minimizar el riesgo de sufrir un evento adverso en el proceso de atención de salud o de mitigar sus consecuencias.

**4. Pertinencia.** Es el grado en el cual los usuarios obtienen los servicios que requieren, con la mejor utilización de los recursos de acuerdo con la evidencia científica y sus efectos secundarios son menores que los beneficios potenciales.

**5. Continuidad.** Es el grado en el cual los usuarios reciben las intervenciones requeridas, mediante una secuencia lógica y racional de actividades, basada en el conocimiento científico.”

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C- 818 de 2005.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-564 de 2000.



SC-CER98915



CO-SC-CER98915



**ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO**

CÓDIGO: F-PIVCSPP11-07

VERSIÓN: 02

FECHA: 16/09/2021

Acorde con el sistema obligatorio de garantía de calidad en salud es concordante con lo establecido en el artículo 8 de la Resolución 2003 de 2014, misma que dispone que todo prestador de servicios de salud, con el fin de entrar y permanecer en el REPS, debe cumplir de forma estricta y permanente con los requisitos de habilitación de forma previa a su ingreso y durante el término de vigencia del mismo, lo anterior según ordena el artículo 8 de la Resolución 2003 de 2014, mismo que dispone:

*"Artículo 8: Responsabilidad - 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, En consecuencia, el servicio debe ser habilitado únicamente por el prestador responsable del mismo y no se permite la doble habilitación."*

Una vez analizados los argumentos expuestos por el prestador, la Subdirección de Calidad y Aseguramiento procede a analizar la presunta infracción de la normativa del SOGCS y verificando los cargos formulados así:

Una vez analizados los argumentos expuestos por el prestador se tiene que **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, la Subdirección de Calidad y Aseguramiento indaga por la presunta infracción de la normativa del SOGCS y procede a analizar los cargos:

Frente a la falta de pronunciamiento en las diferentes etapas procesales por parte del prestador, la Subdirección de Calidad y Aseguramiento confirma cada uno de los hallazgos derivados de la queja interpuesta por las presuntas irregularidades en la prestación de servicio de salud a la señora FRANCIA LEONOR BRAVO LARRAÑAGA, en la que la **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, presenta incumplimiento en las características de SEGURIDAD, CONTINUIDAD Y PERTINENCIA contempladas en el Decreto 780 de 2016 en su artículo 2.5.1.2.1, así como en la Resolución 3100 de 2019 en su numeral 11.1, 11.1.5 ítems 2,4 y 5, numeral 11.1.6 ítems 2,4,7,8 y 9, numeral 2, Resolución 1995 de 1999 en sus artículos 3,4,5 y 13, por lo tanto el prestador no logra desvirtuar los hallazgos referidos en los cargos primero a tercero.

De las consideraciones anteriores se puede determinar que el **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, efectivamente incurrió en la infracción de los hallazgos referidos en el acápite de cargos.

Para imponer la sanción se considerarán las infracciones en las que el **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, ha incurrido, situación que resultó de riesgo para la población beneficiaria, por la infracción de manera imprudencial en la normatividad sanitaria, al encontrar que el incumplimiento de los estándares constituyó riesgo para los usuarios, se procede a imponer sanción:

**SANCIÓN:**

De conformidad con el numeral: 2.5.1.7.6 del Decreto: 780 de 2016, corresponde a las entidades territoriales, imponer sanciones cuando se encuentre demostrada la infracción de las normas del SOGCS así:

**"(...) Artículo 2.5.1.7.6 Sanciones.** 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 con lo previsto en el artículo 577 y siguientes de la Ley 09 de 1979 y las normas que las modifiquen o sustituyan. (...)"



SC-CER98915



CO-SC-CER98915

	<b>ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO</b>		
	CÓDIGO: F-PIVCSSP11-07	VERSIÓN: 02	FECHA: 16/09/2021

En virtud del artículo 577 de la Ley 9 de 1979 las sanciones pueden ser:

"Artículo 577º.- Teniendo en cuenta la gravedad del hecho y mediante resolución motivada, la violación de las disposiciones de esta Ley, será sancionada por la entidad encargada de hacerlas cumplir con alguna o algunas de las siguientes sanciones:

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

La sanción se impone en los criterios descritos en el artículo 50 de la Ley 1437 del 2011, graduación de las sanciones, 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 escritos, 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.
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.

Para el presente caso, la gravedad de la falta de la sanción, se graduará atendiendo el criterio del daño o peligro generado a los intereses jurídicos tutelados, en este sentido al no cumplir con los requisitos para la prestación del servicio, se está poniendo en peligro al usuario de un bien jurídicamente tutelado y de igual manera tenemos que no se atendió con prudencia de los deberes de la norma legal pertinente. Incumpliendo así, con lo establecido en la norma la cual regula y establece las condiciones que deben cumplir todos los prestadores de salud, por lo anterior resulta razonable y proporcional imponer sanción administrativa consistente en multa.

En este sentido el prestador de salud ha infringido la posibilidad de los usuarios de obtener los servicios que requiere sin que se ponga en riesgo su vida o salud, para lo cual quién presta el servicio debe velar por minimizar el riesgo de sufrir un evento adverso en el proceso de atención.

En mérito de lo anteriormente expuesto, la Subdirección de Calidad y Aseguramiento del Instituto Departamental de Salud de Nariño.

#### RESUELVE:

**ARTÍCULO PRIMERO.-** Impóngase sanción de carácter administrativo consistente en MULTA de sesenta (60) salarios mínimos diarios legales mensuales vigentes para la fecha de proferir la presente resolución, equivalentes al valor de: DOS



SC-CER98915



CO-SC-CER98915

	<b>ACTO ADMINISTRATIVO POR EL CUAL SE RESUELVE DE FONDO EL PROCESO SANCIONATORIO ADMINISTRATIVO</b>	
	CÓDIGO: F-PIVCSSP11-07	VERSIÓN: 02

MILLONES QUINIENTOS NOVENTA Y NUEVE MIL NOVECIENTOS OCHENTA PESOS M/C (\$2.599.980), a **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, quien se identifica con Nit No. 900204991-5 y código de habilitación No. 5200101527-01, representada por **MIREYA DEL PILAR MONTERO ESPAÑA**, con domicilio principal en la carrera 34 A No. 17-17 de la ciudad de Pasto (N), conforme lo expuesto en la parte motiva de esta resolución.

Lo anterior de conformidad a lo evidenciado en la visita de IVC del 21 de junio de 2022.

**ARTÍCULO SEGUNDO:** Notificar a **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, para que, a la ejecutoria de la presente decisión, proceda a cumplir estrictamente lo ordenado en las disposiciones reglamentarias del Decreto 780 de 2016, y la Resolución 2003 de 2014, con el fin de procurar la prestación de un servicio en salud con calidad y ajustado a la normatividad vigente.

**ARTÍCULO TERCERO:** Notificar personalmente, el contenido del presente proveído o de manera personal en los termino descritos en el artículo 67 o notificar por aviso conforme a lo establecido el artículo 69 de la Ley 1437 del 2011, del contenido de la presente providencia a **ASISTENCIA MEDICA DOMICILIARIA DE NARIÑO SAS – AMD SAS**, con domicilio en la carrera 34 A No. 17-17 de la ciudad de Pasto (N).

**ARTÍCULO CUARTO:** Contra la presente Resolución proceden los recursos de Reposición y en subsidio Apelación, advirtiéndole al notificado que dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la realización de la misma, directamente o por intermedio de apoderado, podrá interponerlos, por lo que se pondrá el expediente a disposición del interesado, de conformidad al artículo 76 de la Ley 1437 de 2011.

**ARTICULO QUINTO:** Una vez ejecutoriada la presente decisión se procederá al archivo del proceso.

Dado en San Juan de Pasto, a los cuatro (04) días del mes de marzo de dos mil veinticuatro (2024).

### NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

*ANA BELÉN ARTEAGA TORRES*  
**ANA BELÉN ARTEAGA TORRES**  
 Subdirectora de Calidad y Aseguramiento

Proyectó: Tatiana Benavides M.  
 Abogada Contratista PAS-SCA

Revisó: Norma Fernanda Ordoñez Eraso  
 Profesional universitaria PAS-SCA



SC-CER98915



CO-SC-CER98915