

RESOLUCIÓN No. 6111 del 09 de septiembre de 2019

Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

LA SUBDIRECCIÓN INSPECCIÓN, VIGILANCIA Y CONTROL DE SERVICIOS DE SALUD DE LA SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTA D.C.

En ejercicio de las facultades legales y reglamentarias, en especial las conferidas por los Numerales 1, 2 y 3 del Artículo 20 del Decreto 507 de 2013 expedido por el Alcalde Mayor de Bogotá, D.C., Numeral 4 del Artículo 176 de la Ley 100 de 1993 y los Literales q y r del Artículo 12 de la Ley 10 de 1990 y, en concordancia con lo establecido en el Numeral 3º del Artículo 2.5.1.2.3 del Decreto 780 de 2016 y el Artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo y,

CONSIDERANDO

Que mediante Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, este Despacho ordenó:

(...) ARTÍCULO PRIMERO: SANCIONAR a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. UNIDADES DE SERVICIOS DE SALUD VISTA HERMOSA Y MEISSEN, identificada con el NIT 900958564-9, código de prestador N° 110013029428 y 02, con multa de SESENTA (60) SALARIOS MÍNIMOS DIARIOS LEGALES vigentes para el ario 2019, es decir, la suma equivalente a un MILLON SEISCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MIL DOSCIENTOS TREINTA Y DOS PESOS (\$1.656.232.00), por violación a lo dispuesto en el Articulo 3 (Integralidad y Disponibilidad) y Articulo 14, Numeral 3 de la Resolución 1995 de 1999, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

Que tal y como se evidencia a folio 310 del expediente contentivo de la presente investigación administrativa, la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, fue notificada electrónicamente el día 9 de agosto de 2019, al Representante Legal de la institución investigada, previa autorización expresa de la misma, para ser notificada a través de este medio, conforme a lo establecido en el artículo 56 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

Que Oficio con radicado No. 2019ER68115 de 27 de agosto de 2019, la Doctora BLANCA FLOR MANRIQUE en calidad de Apoderada de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. UNIDADES DE SERVICIOS DE SALUD VISTA HERMOSA Y MEISSEN, presentó dentro del término legal Recurso de Reposición y en subsidio el de Apelación contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No.18232017, tal y como se evidencia a folios 313 al 318 del expediente contentivo de la presente investigación administrativa.

COMPETENCIA DE ESTA SUBDIRECCIÓN PARA RESOLVER

Que el Artículo 74 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, dispone que el recurso de reposición deba interponerse ante el mismo funcionario que tomó la decisión, para que lo aclare, modifique o revoque.

Que el recurso de reposición fue interpuesto por la institución sancionada dentro del término legal previsto para tal efecto, con el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 77 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo para tal fin, por tal motivo el Despacho procederá a Resolver el recurso de reposición interpuesto, decidiendo de fondo con base en los argumentos planteados por el recurrente.

ARGUMENTOS DEL RECURRENTE

(...)

SUSTENTO DE LOS RECURSOS

En respuesta a la imputación del cargo, es necesario indicar que la UNIDAD DE SERVICIOS DE SALUD MEISSEN, ha dado cumplimiento a la normatividad que regula el manejo de histories clínicas, razón por la cual nos oponemos a la formulación del cargo, en los siguientes términos.

Vulneración al principio de tipicidad.

Lo primero es anotar que para que una conducta sea típica y, por consiguiente, objeto de infracción en miras a una posible sanción, la norma endilgada debe describir de forma clara y especifica un comportamiento o conducta que, ya sea por acción u omisión puede ser objeto de vulneración. Esta premisa no es más que la descripción del principio de tipicidad al que ha hecho referencia la H. Corte Constitucional en diversa jurisprudencia, verbigracia en la sentencia C 713 de 2012, en la que indicé:

(....) el principio de tipicidad se concreta a través de la descripción complete, clara e inequívoca del precepto la orden de observar un determinado comportamiento, es decir de no realizar alga a de cumplir determinada acción y de la sanción la consecuencia jurídica que debe seguir a la₂







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

infracción del precepto y busca que la descripción que haga el Legislador sea de tal claridad que permita que sus destinatarios conozcan exactamente las conductas reprochables, evitando de esta forma que la decisión sobre la consecuencia jurídica de su infracción, puede ser subjetiva o arbitraria" (negrilla fuera de texto original)

En nuestro caso, el artículo 3 de la Resolución 1995 de 1999, no cumple con esa condición, como quiera que no se trata de una norma que contenga conductas objeto de posible acción u omisión, sino que hacen referencia a una simple descripción o definición respecto de las características de la historia clínica.

En consecuencia, debido a que en nuestro ordenamiento jurídico no es factible vulnerar una "definición o característica". lo ajustado a derecho es que la SDS exonere a mi poderdante de la responsabilidad endilgada en relación con la vulneración al articulo 3 característica de disponibilidad de la Resolución 1995 de 1999, pues se insiste que no es una norma de posible infracción por acción u omisión, luego en caso de persistir el Despacho con la indignación de responsabilidad bajo el amparo de tal artículo se vulneraria el principio de tipicidad el cual hace parte integral del debido proceso.

Obligatoriedad del registro.

Manifiesta el Despacho que la endilgación del cargo se sustenta en el hecho que no se allego en el caso de las dos unidades do prestación de servicio, copia integral de la historia clínica solicitada. situación que no es cierta teniendo en consideración que una vez se recibió el requerimiento de la información, se remitió en un cd lo solicitado por la Secretaria Distrital de Salud, respecto de los registros clínicos existentes, luego no se puede imponer cargas a mi poderdante, en tratándose de remitir registros diferentes a los que componen la atención.

Sin perjuicio de lo anterior, insiste en la ausencia del examen de patología de feto y placenta ordenado durante la atención, nos permitimos anexarlo oomo prueba del cumplimiento de las labores de custodia de la historia clínicas, así como del respeto a los principios de integralidad y disponibilidad del documento.

Acceso a la historia clínica

Es un hecho cierto que dada la reserva de las histories clínicas, únicamente ciertas personas y autoridades tienen derecho a conocer su contenido, este criterio ha sido respetado por mi poderdante quien remitió para análisis la historia clínica del paciente una vez el Ente Territorial la requirió.

En tal sentido, si la Secretaria Distrital de Salud consideraba que debían aportarse otros documentos adicionales los mismos debieron haber sido solicitados, pues lo cierto es que mi poderdante remitió la historia clínica que estaba en su poder.

Los registros anexos, son prueba del cumplimiento a la obligación de custodia y archivo de la historia clínica del paciente, en tanto acreditan el procedimiento quirúrgico realizado en el Hospital Meissen, pruebas que en su memento fueron remitidas a la Secretaria Distrital de Salud para evaluación.







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

En consecuencia, por acreditar el acatamiento a las normas invocadas como violadas solicitamos se revoque en forma integral la sanción impuesta, máxime si se considera que el Acto Administrativa objeto de impugnación fue notificado cuando había caducado la facultad sancionatoria de la Administración.

Proporcionalidad de la sanción.

En este aspecto es necesario indicar que si bien es cierto en materia administrativa los criterios de graduación de las sanciones son mucho más laxos que en el ámbito penal, también lo es que, la sanción debe encontrarse debidamente sustentada a través del Acto Administrativa.

Sin perjuicio de lo anterior, al leer el contenido de la Resolución Sancionatoria, resulta evidente que en el acápite de graduación de la sanción únicamente se indicé: 1) las normas que otorgan facultad sancionatoria a la Secretaria Distrital de Salud y ii) pronunciamiento expreso de no encontramos incursos en una causal atenuante de responsabilidad.

Con el respeto que merece el Despacho, los argumentos empleados para graduar la sanción resultan insulsos y desconocen los criterios que sobre el particular establecen las normas que regulan el asunto, por ejemplo, en relación a los siguientes aspectos:

Ciertamente la Ley 9 de 1979 refiere que teniendo en cuenta la gravedad del hecho y la infracción en la que se ha incurrido, es posible imponer las siguientes sanciones:

Amonestación;

Multas sucesivas hasta por una suma equivalente a 10.000 salaries diarios mínimos legales al máximo valor vigente en el momento de dictarse la respectiva resolución;

Decomiso de productos;

Suspensión o cancelación del registro 0 de la licencia, y

Cierre temporal o definitivo del establecimiento, edificación o servicio respectivo.

Sin embargo, desconoce el Ente de Control que la facultad que le ha sido atribuida en dicho cuerpo normativo, se circunscribe exclusivamente a las labores de inspección. Vigilancia y control que debe adelantar en relación las medidas sanitarias reguladas por la Ley 9 de 1979.

El fallador transcribió el artículo 50 de la Ley 734 de 2011, sin embargo omitió precisar que criterios fueron empleados, como quiera que: i) La conducta no generó daño alguno a la salud del paciente i) no se acredito que se hubiese obtenido beneficio económico con la conducta, iii) no hay reincidencia en la comisión de la falta, iv) no se obstruyo la acción investigadora o de supervisión. v) no se ocultó la falta, Vi) mi poderdante actúo con diligencia, vii) no hubo renuencia o desacato en el cumplimiento de las Órdenes impartidas por la autoridad competente.

Así las cosas, es necesario recordar al fallador que al imponer una sanción no es suficiente con enlistar una serie de normas, sino que es determinante efectuar una exposición clara, especifica y ponderada de los criterios que en materia de graduación de las sanciones fueron tenidos en cuenta para imponer la sanción.

Con fundamento en lo previamente mencionado, solicito:







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

- 1. Se revoque la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, mediante la cual se sanciono a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR.
- 2. Subsidiariamente se modifique la sanción de multa por la de amonestación.
- 3. Se conceda recurso de apelación en forma subsidiaria ante él Despacho del señor Secretario Distrital de Salud.

ANÁLISIS JURÍDICO DEL DESPACHO

Iniciamos el análisis del recurso interpuesto por la Doctora BLANCA FLOR MANRIQUE con que pretende desvirtuar la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017:

Se fundamentó el pliego de cargos en el incumplimiento al Artículo 3 (Integralidad y Disponibilidad) y Artículo 14, Numeral 3 de la Resolución 1995 de 1999, por cuanto la institución investigada no envió la copia de la historia clínica

- Manifiesta la defensa que la conducta endilgada a la institución es atípica por cuanto "En nuestro caso, el artículo 3 de la Resolución 1995 de 1999', no cumple con esa condición, como quiera que no se trata de una norma que contenga conductas objeto de posible acción u omisión, sino que hacen referencia a una simple descripción o definición respecto de las características de la historia clínica", al respecto este Despacho se permite precisar que la Resolución 1995 de 1999 establece como característica de la historia clínica la disponibilidad de la misma cuando la autoridad competente lo requiera, es por ello que la omisión de enviar la historia clínica constituye una falta a lo establecido en dicha Resolución.
- Frente al argumento consistente, en que, se remitió en un CD lo solicitado por la Secretaria Distrital de Salud, y que si esta consideraba que debían aportarse otros documentos, los mismos debían haber sido solicitados. Dicho argumento no es de recibo por este Despacho, como quiera que, como se ha reiterado a lo largo de la presente investigación administrativa, se solicitó copia completa de la historia clínica de la paciente CATHERINE JHOANA TORO incluyendo todos los exámenes diagnósticos realizados y demás soportes de la atención brindada en la USS MEISSEN, no obstante, no fue aportado el resultados de patología de feto y placenta ordenados







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

durante la atención prestada, lo que impidió que esta Subdirección de Vigilancia y Control realizara el análisis del procedimiento de atención en salud brindada a la paciente.

- Argumenta la defensa que la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019 fue notificada cuando la facultad sancionatoria de la Administración había caducado frente a lo cual, el Despacho le recuerda a la defensa que los hechos origen de esta investigación tuvieron ocurrencia el día 9 de septiembre de 2016 y la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019 fue notificada vía correo electrónico el día 13 de agosto de 2019, es decir antes de que se cumplieran los tres años para que este Despacho perdiera la Facultad sancionatoria, quedando así desvirtuado el argumento presentado por la recurrente.
- Contrario a lo manifestado por la defensa frente al argumento en el que afirma que "El fallador transcribió el artículo 50 de la Ley 734 de 2011, sin embargo omitió precisar que criterios fueron empleados, como quiera que: i) La conducta no genero daño alguno a la salud del paciente ii) no se acredito que se hubiere obtenido beneficio económico con la conducta, iii) no hay reincidencia en la comisión de la falta, iv) no se obstruyo la acción investigadora de supervisión, v) no se ocultó la falta, vi) mi poderdante actuó con diligencia, vii) no hubo renuencia o desacato en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la autoridad competente, este Despacho se permite precisar que el criterio que se tuvo en cuenta al momento de fijar la sanción fue la reincidencia de la conducta por parte de la institución investigada y la falta de diligencia al no enviar la copia de la historia clínica solicitada.
- Por último el Despacho le reitera, que tal y como se señala en el acápite de GRADUACION DE LA SANCION de la Resolución impugnada, la sanción impuesta se determinó teniendo en cuenta la gravedad del hecho, los tipos de sanciones establecidos en el artículo 54 del Decreto 1011 de 2006 (vigente para la época de los hechos) y el artículo 577 de la Ley 9 de 1979, las circunstancias atenuantes y agravantes respecto de las infracciones a las normas sanitarias contempladas en los artículos 55 y 56 del Decreto 2240 de 1996 (vigente para la época de los hechos), así como los principios de proporcionalidad, necesidad y razonabilidad, aplicables a la conducta realizada por la institución investigada y que inspiran el ejercicio del ius puniendi; para el presente caso este Despacho no evidencia circunstancias de atenuación que se deban tener en cuenta para fijar la sanción, por lo tanto, esta Autoridad no considera desproporcionada la sanción impuesta para los incumplimientos puestos de manifiesto durante la investigación, ya que la graduación de la sanción se determinó con base en las normas







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

descritas como violadas y de acuerdo con los referidos principios, y por tal la sanción es coherente con los hechos, pruebas, e infracciones.

En síntesis, de todo lo descrito en los puntos precedentes, el Despacho colige que hasta la presente etapa procesal no se ha aportado prueba suficiente que permita demostrar que la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E. UNIDADES DE SERVICIOS DE SALUD VISTA HERMOSA Y MEISSEN no incumplió las disposiciones legales que le fueron señaladas.

De lo descrito en los párrafos precedentes se concluye que una vez analizados los argumentos expuestos por el recurrente, los documentos aportados con su escrito así como la totalidad de los documentos que reposan en el plenario, esta instancia considera que los mismos no son suficientes para Revocar o Modificar la resolución impugnada.

Expuesto lo anterior, para el Despacho no existe prueba ni razón jurídica que apunte a REPONER la decisión recurrida, en consecuencia se confirma el fallo recurrido en todas y cada una de sus partes, y como quiera que el Despacho encuentra jurídicamente procedente la petición del recurso de apelación presentada por parte de la institución investigada, procederá a concederlo.

Que en mérito de lo expuesto, este Despacho,

RESUELVE

ARTÍCULO PRIMERO.- No Reponer la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No.18232017, confirmándola en todas sus partes de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Conceder el recurso de apelación ante el Despacho del Señor Secretario de Salud de Bogotá.







Por la cual se resuelve un Recurso de Reposición y se concede el de Apelación interpuestos contra la Resolución No. 4912 del 15 de julio de 2019, proferida dentro de la investigación administrativa No. 18232017.

ARTÍCULO TERCERO.- Notificar al Representante Legal de la institución investigada el presente acto administrativo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

HARTHA J. TOPLECAS.

MARTHA JUDITH FONSECA SUÁREZ Subdirectora Inspección, Vigilancia y Control de Servicios de Salud

Proyectó: Lays Yessenia Mosquera Revisó: Ruth Eliana Martínez Monroy



