



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201511600080311

Fecha: 23-01-2015

Página 1 de 4

Bogotá D.C.

URGENTE

Asunto: Inspección, vigilancia y control a la Superintendencia Nacional de Salud

Respetada doctora:

Procedente de la Presidencia de la República, hemos recibido su comunicación, por medio de la cual solicita se ejerzan funciones de inspección, vigilancia y control sobre la Superintendencia Nacional de Salud. Al respecto, previas las siguientes consideraciones, me permito señalar:

En primer lugar, debe indicarse que en el marco de lo previsto en el Decreto Ley 4107 de 2011¹, modificado en algunos apartes por el Decreto 2562 de 2012², este Ministerio tiene como finalidad primordial el fijar la política en materia de salud y protección social, sin que dicha norma ni ninguna otra nos haya atribuido la competencia para adelantar funciones de inspección, vigilancia y control a otra entidad pública.

De lo anterior se colige que la Superintendencia Nacional de Salud, adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, se encuentra sujeta a un **Control de Tutela** por parte de esta entidad, por lo tanto y para efectos de entrar a analizar esta figura jurídica y sus alcances, es pertinente traer a colación lo expresado por la Honorable Corte Constitucional en algunos apartes de la Sentencia C-727 de 2000³, así:

“ (...)

*31. La descentralización es una forma de organización administrativa propia de los Estados de forma unitaria, que atenúa la centralización permitiendo la transferencia de competencias a organismos distintos del poder central, que adquieren autonomía en la gestión de las respectivas funciones. **No obstante, esta transferencia no implica la ruptura total del vínculo entre el poder central y la entidad descentralizada, sino que, en aras de garantizar el principio de coordinación que gobierna la función administrativa (artículo 209 superior), dicho vínculo permanece vigente a través del llamado control de tutela, existente en nuestra organización administrativa respecto de los entes funcionalmente descentralizados, con definidos perfiles jurídicos, desde la reforma constitucional y administrativa operada en 1968.***

*De esta manera, la autonomía para la gestión de los asuntos que son de competencia de los entes funcionalmente descentralizados no es absoluta, sino que se ejerce dentro de ciertos parámetros que de un lado emanan de la voluntad general consignada en la ley, y de otro surgen de la política general formulada por el poder central. Así, el **control de tutela** usualmente comporta el doble aspecto de la legalidad y la oportunidad de la actuación administrativa. Diversos mecanismos hacen posible ejercer este doble control, como pueden ser, entre otros, la capacidad nominadora de las autoridades centrales respecto de los cargos directivos en la entidad descentralizada, la*

¹ Por el cual se determinan los objetivos y la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social y se integra el Sector Administrativo de Salud y Protección Social.

² Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Salud y Protección Social, se crea una Comisión Asesora y se dictan otras disposiciones.

³ Corte Constitucional. Sentencia C-727 de 2000. Magistrado Ponente: Dr. Vladimiro Naranjo Mesa.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201511600080311

Fecha: 23-01-2015

Página 2 de 4

presencia de representantes de este poder en los órganos directivos del ente funcionalmente descentralizado, la operancia del recurso de apelación por la vía gubernativa, el mecanismo del veto mediante la exigencia del voto favorable de la autoridad central, o los demás que el legislador en su libertad configurativa determine o se establezcan en los estatutos de las respectivas entidades.

(...)" (Negrilla fuera de texto)

De lo expuesto por la Honorable Corte Constitucional en la sentencia ya transcrita, se tiene que el principio de la descentralización administrativa no es absoluto, toda vez que el vínculo con el poder central se mantiene a través del denominado **Control de Tutela**, del cual el Dr. Libardo Rodríguez Rodríguez en su obra "*Derecho Administrativo General y Colombiano*", hace la siguiente precisión: "(...) *Control de Tutela a) Noción. Es aquel que ejerce el poder central sobre las entidades y autoridades descentralizadas, tanto territorialmente como por servicios*".

Al respecto y en lo atinente a la orientación, control y evaluación general que ejerce la entidad cabeza de un sector administrativo como lo es un Ministerio frente a sus entidades adscritas y vinculadas, los artículos 41, 42 y 105 de la Ley 489 de 1998⁴, han dispuesto lo siguiente:

"(...)

Artículo 41. Orientación y control. La orientación, control y evaluación general de las actividades de los organismos y entidades administrativas corresponde al Presidente de la República y en su respectivo nivel, a los ministros, los directores de departamento administrativo, los superintendentes, los gobernadores, los alcaldes y los representantes legales de las entidades descentralizadas y sociedades de economía mixta de cualquier nivel administrativo.

En el orden nacional, los ministros y directores de departamento administrativo orientan y coordinan el cumplimiento de las funciones a cargo de las superintendencias, las entidades descentralizadas y las sociedades de economía mixta que les estén adscritas o vinculadas o integren el Sector Administrativo correspondiente.

Artículo 42. Sectores Administrativos. El Sector Administrativo está integrado por el Ministerio o Departamento Administrativo, las superintendencias y demás entidades que la ley o el Gobierno Nacional definan como adscritas o vinculadas a aquéllos según correspondiere a cada área.

(...)

Artículo 105. Control administrativo. El control administrativo sobre las entidades descentralizadas no comprenderá la autorización o aprobación de los actos específicos que conforme a la ley compete expedir a los órganos internos de esos organismos y entidades. No obstante, se exceptúa de esta regla el presupuesto anual, que debe someterse a los trámites y aprobaciones señalados en la Ley Orgánica de Presupuesto.

(...)"

En el marco de la jurisprudencia y doctrina ya citada, se tiene que el ejercicio del **Control de Tutela** que por ejemplo un Ministerio puede ejercer sobre sus entidades adscritas o vinculadas, no permite que en el ejercicio del mismo, la entidad cabeza de un sector administrativo, como lo indica el artículo 41 de la Ley 498 de 1998 citado líneas anteriores, pueda asumir la función que en un determinado momento está siendo

⁴ Por la cual se dictan normas sobre la organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201511600080311

Fecha: 23-01-2015

Página 3 de 4

incumplida por la entidad sujeta a control, toda vez que como ya se explicó, el **Control de Tutela** primordialmente se desarrolla en el ejercicio de actividades antes referidas.

Ahora bien, teniendo en cuenta la naturaleza jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud y que se trata de una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, es preciso indicar que se ejerce un **control de tutela** sobre dicha entidad, sin perjuicio de que la misma esté sujeta a otro tipo de controles, los cuales pueden ser: de carácter disciplinario, fiscal y penal. El control disciplinario que lo ejerce el Ministerio Público representado por la Procuraduría General de la Nación, que se encarga de iniciar, adelantar y fallar en las investigaciones que por faltas disciplinarias se adelanten contra los servidores públicos y contra los particulares que ejerzan funciones públicas o manejan dineros del estado, de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario - Ley 734 de 2002.

Por su parte, el control fiscal se encuentra a cargo de la Contraloría General de la República, entidad que en el marco del artículo 267 de la Constitución Política de Colombia, tiene como objetivo fundamental, ejercer en representación de la comunidad, la vigilancia de la gestión fiscal de la administración y de los particulares o entidades que manejen fondos o bienes de la Nación.

Finalmente, se encuentra la Fiscalía General de la Nación, entidad que en el marco del artículo 250 de la Constitución Política, le corresponde de oficio o mediante denuncia o querrela, investigar los delitos y acusar a los presuntos infractores ante los juzgados y tribunales competentes.

Conforme con lo expuesto, y además del control de tutela que frente a la situación descrita en su comunicación ejerce este Ministerio sobre las actuaciones de la Superintendencia Nacional de Salud, se cuenta con los controles disciplinarios, fiscales y penales ya reseñados, a los cuales se puede acudir en el evento que se considere que una determinada actuación administrativa debe ser investigada y sancionada por los organismos de control ya mencionados.

Así las cosas, este Ministerio ejerce en el marco de las disposiciones ya reseñadas, el control de tutela o administrativo sobre la Superintendencia Nacional de Salud, sin desconocer que esta última entidad en el marco de lo previsto en el artículo 1⁵ del Decreto 2462 de 2013⁶, es la competente para ejercer Inspección, Vigilancia y Control sobre las Entidades Promotoras de Salud – EPS, Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud – IPS y otros actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, para lo cual se encuentra dotada de autonomía administrativa.

El anterior concepto tiene los efectos determinados en la normativa vigente.

Cordialmente,

⁵ ARTÍCULO 10. NATURALEZA. La Superintendencia Nacional de Salud, como cabeza del Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, es una entidad de carácter técnico adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

⁶ Por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: **201511600080311**

Fecha: **23-01-2015**

Página 4 de 4

OLGA LILIANA SANDOVAL RODRIGUEZ

Subdirectora de Asuntos Normativos

Dirección Jurídica

Elaboró: Yvonne V.

Revisó: E. Morales.