



**SALUD – Reglamentos / SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Respecto del aparte de la circular de la Superintendencia Nacional de Salud que contempla sanciones por el incumplimiento a las instrucciones para la prestación de servicios de salud en ella impartidas / MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Improcedente al no advertirse sustentación que permita la comparación normativa para deducir la presunta violación**

Descendiendo al análisis de los argumentos que sustentan la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la disposición transcrita y en orden a resolver sobre la procedencia de la medida, lo primero que advierte el Despacho es que, pese a que la parte demandante señala como normas violadas el preámbulo y los artículos 1,2,4,6,13,29,113,114,123; 150 numerales 1,2 y 23; los artículos 189 – 11 y 209 de la Constitución Política y 8 de la Ley 1437 de 2011, solo sustentó la razón de la endilgada transgresión frente a los artículos 150 numerales 1, 2 y 23 y 189 numeral 11 y el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011; por lo tanto, al análisis deberá circunscribirse a los mismos. Lo anterior, teniendo en cuenta que, en relación con los demás artículos, no desarrolló concepto de violación que respalde la medida deprecada, y en ese orden, no están presentes los requisitos señalados en los artículos 229 y 231 de la Ley 1427 de 2011, omisión ésta que hace imposible efectuar la comparación normativa para deducir de ella la medida cautelar que nos ocupa.

**COMPETENCIA DE LA SUPERINTENDECIA NACIONAL DE SALUD – Para imponer multas o revocar las licencias por conductas que vulneran el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el derecho a la salud / FUNCIÓN DE VIGILANCIA Y CONTROL DE LA SUPERINTENDECIA NACIONAL DE SALUD – Sujetos sobre los que la puede ejercer / MEDIDA CAUTELAR DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL – Negada al no vislumbrarse prima facie vulneración con el ordenamiento superior**

El Despacho observa que mediante el citado acto, la Superintendencia Nacional de Salud fijó una instrucciones que deberían seguir las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas, privadas o mixtas, las entidades promotoras de salud públicas, privadas o mixtas y las entidades territoriales, con el propósito de garantizar de manera oportuna el acceso a los servicios de salud por parte de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud y evitar retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud; indicando el artículo acusado que su inobservancia daría lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios de conformidad con lo establecido en los numerales 11 y 12 del artículo 130 y del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011. Lo anterior significa que tales procesos administrativos sancionatorios deben adelantarse atendiendo lo señalado en la Ley 1438 y, de manera específica el artículo 130. [...] Por lo tanto, la facultad sancionatoria no deviene de la Circular acusada sino de la ley. [...] A su turno, el artículo 121 de la misma Ley 1438 de 2011, señala los sujetos frente a los cuales la Superintendencia Nacional de Salud ejerce funciones de inspección vigilancia y control. [...] Conforme con lo expuesto, como una de las funciones a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud es la de emitir instrucciones a los sujetos vigilados, dentro de los cuales se encuentran las entidades promotoras de salud del régimen contributivo y subsidiado y los prestadores de servicios de salud públicos, privados o mixtos, teniendo dentro de sus facultades la de imponer sanciones en caso de incumplimiento, no se observa prima facie que la Circular acusada haya transgredido las disposiciones constitucionales y legales invocadas. [...] Así las cosas, de la revisión del acto acusado y de las normas invocadas como vulneradas, el Despacho no encuentra que haya lugar a decretar la



suspensión provisional solicitada, razón por la cual se negará la pretendida medida cautelar.

**NOTA DE RELATORÍA:** Ver autos Consejo de Estado, Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y Sección Primera, de 17 de marzo de 2015, Radicación 11001-03-15-000-2014-03799-00, C.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez; 14 de enero de 2019, Radicación 11001-03-24-000-2014-00188-00, C.P. Oswaldo Giraldo López.

**FUENTE FORMAL:** CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 150 NUMERAL 1 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 150 NUMERAL 2 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 150 NUMERAL 23 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 189 NUMERAL 11 / CONSTITUCIÓN POLÍTICA – ARTÍCULO 238 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 229 / LEY 1437 DE 2011 – ARTÍCULO 231 / LEY 1438 DE 2011 – ARTÍCULO 121 / LEY 1438 DE 2011 – ARTÍCULO 130

**NORMA DEMANDADA:** CIRCULAR EXTERNA 000013 DE 2016 (15 de septiembre) SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD – INSTRUCCIÓN SEXTA (No suspendida)

## **CONSEJO DE ESTADO**

### **SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**

#### **SECCIÓN PRIMERA**

**Consejero ponente: OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**

Bogotá, D.C., dos (2) de abril de dos mil diecinueve (2019)

**Radicación número: 11001-03-24-000-2016-00598-00**

**Actor: WILLIAM DE JESÚS FLOREZ MAESTRE Y OTRO**

**Demandado: SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

**Referencia: NULIDAD**

**Referencia: RESUELVE MEDIDA CAUTELAR**

Atendiendo lo previsto por el auto del 30 de julio de 2018, mediante el cual el Consejero de Estado Hernando Sánchez Sánchez remitió el presente proceso a este despacho en cumplimiento de la medida de compensación ordenada en el Acuerdo 094 del 16 de mayo del mismo año proferido por la Sala plena de esta Corporación, se AVOCA el conocimiento del asunto.

En consecuencia, el Despacho se pronuncia sobre la solicitud de medida cautelar presentada por la parte demandante, en los siguientes términos:



## 1. La petición

Los señores William Flórez Maestre y William Flórez Noriega, actuando a nombre propio, instauraron demanda en ejercicio del medio de control de Nulidad establecido por el artículo 137 de la Ley 1437 de 2011, con el fin de obtener la declaratoria de nulidad de la instrucción sexta de la Circular Externa número 000013 del 15 de septiembre de 2016, proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, que dispuso:

*“**SEXTA. Sanciones.** La inobservancia e incumplimiento de las instrucciones consignadas en la presente circular, de conformidad con lo establecido en los numerales 11 y 12 del artículo 130 y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, dará lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios tanto a título personal como institucional, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, penales o civiles que puedan derivarse y las sanciones que puedan imponer otras autoridades judiciales y/o administrativas.”*

En cuaderno separado pidieron la suspensión provisional del mismo aparte, afirmando que vulnera de manera directa lo establecido en el preámbulo y en los artículos 1,2,4,6,13,29,113,114,123,150 numerales 1-2 -23, 189 numeral 11 y 209 de la Constitución Política, así como el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, puesto que con su expedición la Superintendencia Nacional de Salud se abrogó la competencia de imponer sanciones y se extralimitó en el ejercicio de sus funciones, facultad que es exclusiva del Congreso de la República.

También afirmaron que la citada Circular fue expedida de forma irregular, con desviación de las atribuciones propias del Superintendente Nacional de Salud, pues aquel no está investido para establecer normas que señalen que la inobservancia e incumplimiento de las instrucciones allí consignadas generen sanciones.

Agregaron que el acto acusado viola los artículos 2 de la Constitución Política, 8 y 137 de la Ley 1437 de 2011, y 10 del Decreto 1345 de 2010, por falta de publicación, pues de su simple lectura se puede concluir que no fue objeto de publicación previa.

La parte actora concluyó que la Circular Externa 000013 de 2016, infringió el artículo 29 de la Constitución Política, afirmando que ello tiene íntima conexión



con el núcleo esencial de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la legalidad y a la Seguridad Política.

## **2. Traslado de la solicitud al demandado**

Por auto del 30 de octubre de 2017<sup>1</sup>, se ordenó correr traslado a la parte demandada del escrito de suspensión provisional.

La Superintendencia Nacional de Salud lo recorrió por escrito radicado el 1 de noviembre de 2017, sosteniendo que se trata de un organismo de carácter técnico, que como máximo órgano de control del Sistema General de Seguridad Social en Salud, propende porque los integrantes del mismo cumplan a cabalidad los ejes de financiamiento, aseguramiento, prestación de servicios, atención al usuario, participación social, entre otros.

Sostuvo que las funciones de la Superintendencia Nacional de Salud se circunscriben a las definidas en la Ley 100 de 1993, la Ley 1122 de 2007, la Ley 1438 de 2011, el Decreto 2462 de 2013 y sus respectivas normas reglamentarias y fue en ejercicio de éstas que se expidió la Circular Externa número 000013 del 15 de septiembre de 2016, con el objeto de impartir instrucciones a las instituciones prestadoras de salud, a las entidades promotoras de salud y a las entidades territoriales en aras de garantizar el acceso efectivo al servicio de salud.

Afirmó que, si bien el demandante enlista los artículos de la Constitución que considera vulnerados con la expedición de la instrucción sexta de la circular demandada, no precisa ni desarrolla los argumentos de dicha vulneración, pues solo se limitó a afirmar que el Superintendente no tenía competencia para expedirla.

Agregó que, de conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, la salud es un servicio público que se encuentra bajo la dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control por parte del Estado y es por ello que, en cumplimiento de sus funciones, la Superintendencia expidió la circular sin que allí se hayan creado infracciones o sanciones, pues del texto se puede concluir que en caso de incumplimiento, habrá lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios de conformidad con lo establecido en los artículos

---

<sup>1</sup> Según consta en el informe secretarial obrante a folio 21 del cuaderno de medida cautelar, el traslado comenzó a correr el día 21 de octubre de 2017 y vencía el 2 de noviembre de 2017.



130 y 131 de la Ley 1438 de 2011; es decir, se hace una remisión a las conductas que vulneran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por último, que tampoco existe irregularidad en la publicidad del acto acusado, pues la Superintendencia Nacional de Salud informó sobre la expedición de la misma e hizo la respectiva publicación en la página web de la entidad.

### **3. Consideraciones frente a las medidas cautelares:**

Conforme con lo establecido por el artículo 238 de la Constitución Política, la jurisdicción de lo contencioso administrativo podrá suspender provisionalmente los efectos de los actos administrativos que sean susceptibles de impugnación por vía judicial, por los motivos y con los requisitos que establezca la ley.

La Ley 1437 de 2011 definió un conjunto de requisitos para la procedencia de la medida de suspensión provisional –tanto en el medio de control de nulidad como de nulidad y restablecimiento del derecho-, indicando en el inciso primero del artículo 231 lo siguiente:

*“Artículo 231.- Requisitos para decretar las medidas cautelares. Cuando se pretenda la nulidad de un acto administrativo, la suspensión provisional de sus efectos procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado, cuando tal violación surja del análisis del acto demandado y su confrontación con las normas superiores invocadas como violadas o del estudio de las pruebas allegadas con la solicitud. Cuando adicionalmente se pretenda el restablecimiento del derecho y la indemnización de perjuicios deberá probarse al menos sumariamente la existencia de los mismos. (...)”*

En este sentido, la medida de suspensión provisional pretende evitar que actos contrarios al ordenamiento jurídico puedan continuar surtiendo efectos mientras se decide su constitucionalidad y legalidad y para su procedencia resulta necesario que del análisis efectuado por el juez, se concluya que existe violación a las normas invocadas en la demanda o en el escrito contentivo de la solicitud.



Sobre este aspecto, la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de esta Corporación, en providencia de 17 de marzo de 2015, expediente número 2014-03799<sup>2</sup>, señaló:

*“[...] Efectuando una interpretación integral y sistemática del inciso 1º del artículo 231 de la Ley 1437 de 2011, entonces, se concluye que para el estudio de la procedencia de esta cautela se requiere una valoración del acto acusado, que comúnmente se ha llamado valoración inicial, y que implica una confrontación de legalidad de aquél con las normas superiores invocadas, o con las pruebas allegadas junto a la solicitud.*

*Este análisis inicial permite abordar el objeto del proceso, la discusión de ilegalidad en la que se enfoca la demanda, pero con base en una aprehensión sumaria, propia de una instancia en la que las partes aún no han ejercido a plenitud su derecho a la defensa. Y esa valoración inicial o preliminar, como bien lo contempla el inciso 2º del artículo 229 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, no constituye prejuzgamiento, y es evidente que así lo sea, dado que su resolución parte de un conocimiento sumario y de un estudio que, si bien permite efectuar interpretaciones normativas o valoraciones iniciales, no sujeta la decisión final. [...]”.*

#### **4. Caso Concreto**

Descendiendo al análisis de los argumentos que sustentan la solicitud de suspensión provisional de los efectos jurídicos de la disposición transcrita y en orden a resolver sobre la procedencia de la medida, lo primero que advierte el Despacho es que, pese a que la parte demandante señala como normas violadas el preámbulo y los artículos 1,2,4,6,13,29,113,114,123; 150 numerales 1,2 y 23; los artículos 189 – 11 y 209 de la Constitución Política y 8 de la Ley 1437 de 2011, solo sustentó la razón de la endilgada transgresión frente a los artículos 150 numerales 1, 2 y 23 y 189 numeral 11 y el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011; por lo tanto, al análisis deberá circunscribirse a los mismos.

Lo anterior, teniendo en cuenta que, en relación con los demás artículos, no desarrolló concepto de violación que respalde la medida deprecada, y en ese orden, no están presentes los requisitos señalados en los artículos 229 y 231 de la Ley 1427 de 2011, omisión ésta que hace imposible efectuar la comparación normativa para deducir de ella la medida cautelar que nos ocupa.

---

<sup>2</sup> Expediente radicación 11001 03 15 000 2014 03799 00. M.P. Sandra Lisset Ibarra Vélez.



Sobre la exigencia de sustentar en forma expresa y concreta las disposiciones que se consideran manifiestamente infringidas por el acto acusado y expresar el concepto de violación, resulta oportuno traer a colación lo señalado por este Despacho, así<sup>3</sup>:

*“[...] Ha sido criterio reiterado de esta Corporación señalar que, para la prosperidad de la suspensión provisional, deben indicarse en forma precisa y concreta las disposiciones que se consideran manifiestamente infringidas por el acto acusado y expresar el concepto de su violación, sin que sea suficiente para el efecto solicitar simplemente el decreto de la medida, como lo hace el actor, sin explicar cuál es la razón normativa para que se acceda a ello. Resulta altamente útil traer a colación el análisis que hizo el Despacho en auto del 21 de octubre de 2013 expedido en el proceso número 11001 0324 000 2012 00317 00, en el cual se abordó el tema en un asunto semejante:*

*“En efecto, el requisito consistente en la sustentación de la medida cautelar no se encuentra en el artículo 231 del CPACA que trae a colación el recurrente, sino en el artículo 229 ejusdem cuyo contenido y alcance fueron explicados en el auto recurrido. Con todo, esta disposición advierte que las medidas cautelares, dentro de las que se encuentra la suspensión provisional, pueden ser decretadas **a solicitud de parte debidamente sustentada**, lo que equivale a decir que la solicitud debe ser suficientemente argumentada por quien la solicite.*

*Cosa distinta es que en la demanda se indiquen las normas violadas y el concepto de la violación, ya que esto comporta uno de los requisitos exigidos para este tipo de líbelos según lo dispone el artículo 162 numeral 4 del CPACA, requisito que no puede confundirse con el establecido en el comentado artículo 229.*

*En el mismo sentido, el alcance de la expresión “procederá por violación de las disposiciones invocadas en la demanda o en la solicitud que se realice en escrito separado” contenida en artículo 231 Ibíd, se encuentra dirigida a explicar que la solicitud de suspensión provisional puede ser presentada en el líbello introductorio o en un escrito aparte, y no a que la sustentación de la medida cautelar quede suplida con el concepto de violación de las normas indicadas en la demanda, dado que, se reitera, se trata de dos requisitos distintos para fines procesales disímiles: uno, el que se refiere a fundamentar jurídicamente la pretensión de nulidad del acto, el otro, a explicar las razones por las cuales el acto debe ser suspendido provisionalmente.*

*Lo anterior no quiere decir que los argumentos para cada uno de los fines procesales mencionados puedan coincidir, es más, si lo deseado por la actora era que el concepto de violación expuesto en la demanda sirviera de fundamento de la solicitud de suspensión provisional así debió expresarlo, máxime si se tiene en cuenta que en el escrito de la*

<sup>3</sup>Consejo de Estado- Sala de lo Contencioso Administrativo- Sección Primera. Auto del 14 de enero de 2019. C.P. Oswaldo Giraldo López. Expediente radicación número 11001 03 24 000 2014 00188 00.



*demanda dedicó un capítulo aparte a la suspensión provisional dentro del cual inscribió un subtítulo denominado “FUNDAMENTO DE LA PETICIÓN DE SUSPENSIÓN PROVISIONAL”<sup>4</sup>, que fue al que se atuvo este Despacho para resolver la medida.*

*(...)*

*Finalmente sobre este punto, debe ponerse de relieve que la sustentación de la solicitud de suspensión provisional no constituye un exceso ritual, se trata de la observancia de una carga procesal en cabeza de la actora cuyo cumplimiento es el deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia<sup>5</sup> y a su vez la carga que exige la ley para que, entre otras, se garantice el derecho de defensa de la entidad que expidió el acto.*

*(...)”.*

*(se destaca)*

Hecha la anterior precisión se descenderá al análisis de los cargos frente a la medida cautelar, así:

**(i) En cuanto a la extralimitación en el ejercicio de las funciones:**

Frente a este punto, las disposiciones invocadas como transgredidas disponen lo siguiente:

**“ARTICULO 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

*1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.*

*2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.*

*(...)*

*23. Expedir las leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos. (...)”*

**“ARTÍCULO 189.** *Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:*

*(...)*

---

<sup>4</sup> Folio 94 cuaderno principal.

<sup>5</sup>En ese sentido el artículo 103 inciso 4 de la Ley 1437 de 2011 dispone. “Artículo 103: (...) Quien acuda ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, en cumplimiento del deber constitucional de colaboración para el buen funcionamiento de la administración de justicia, estará en la obligación de cumplir con las cargas procesales y probatorias previstas en este código.”





11. *Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.*

(...)"

Se recuerda que el aparte acusado de la instrucción sexta de la Circular Externa número 000013 del 15 de septiembre de 2016, estableció:

*"(...) SEXTA. Sanciones. La inobservancia e incumplimiento de las instrucciones consignadas en la presente circular, de conformidad con lo establecido en los numerales 11 y 12 del artículo 130 y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 131 de la Ley 1438 de 2011, dará lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios tanto a título personal como institucional, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, penales o civiles que puedan derivarse y las sanciones que puedan imponer otras autoridades judiciales y/administrativas."*

El Despacho observa que mediante el citado acto, la Superintendencia Nacional de Salud fijó una instrucciones que deberían seguir las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas, privadas o mixtas, las entidades promotoras de salud públicas, privadas o mixtas y las entidades territoriales, con el propósito de garantizar de manera oportuna el acceso a los servicios de salud por parte de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud y evitar retrasos que pongan en riesgo su vida o su salud; indicando el artículo acusado que su inobservancia daría lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios de conformidad con lo establecido en los numerales 11 y 12 del artículo 130 y del artículo 131 de la Ley 1438 de 2011.

Lo anterior significa que tales procesos administrativos sancionatorios deben adelantarse atendiendo lo señalado en la Ley 1438 y, de manera específica el artículo 130 *eiusdem* que al efecto previó:

*"Artículo 130. Conductas que vulneran el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el derecho a la salud.*

*La Superintendencia Nacional de Salud, impondrá multas en las cuantías señaladas en la presente ley o revocará la licencia de funcionamiento, si a ello hubiere lugar, a las personas naturales y jurídicas que se encuentren dentro del ámbito de su vigilancia, así como a título personal a los representantes legales de las entidades públicas y privadas, directores o secretarios de salud o quien haga sus veces, jefes de presupuesto, tesoreros y demás funcionarios responsables de la administración y manejo de los recursos del sector salud en las entidades territoriales, funcionarios y empleados del sector público y privado de las entidades vigiladas por dicha Superintendencia, cuando*



*violen las disposiciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre otras, por incurrir en las siguientes conductas: (...)*

*130.7 Incumplir 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. (...)*

(se destaca)

Por lo tanto, la facultad sancionatoria no deviene de la Circular acusada sino de la ley.

A su turno, el artículo 121 de la misma Ley 1438 de 2011, señala los sujetos frente a los cuales la Superintendencia Nacional de Salud ejerce funciones de inspección vigilancia y control, así:

**“Artículo 121.** Sujetos de inspección, vigilancia y control de la Superintendencia Nacional de Salud. *Serán sujetos de inspección, vigilancia y control integral de la Superintendencia Nacional de Salud:*

*121.1 Las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado, las Empresas Solidarias, las Asociaciones Mutuales en sus actividades de Salud, las Cajas de Compensación Familiar en sus actividades de salud, las actividades de salud que realizan las aseguradoras, las Entidades que administren planes adicionales de salud, las entidades obligadas a compensar, las entidades adaptadas de Salud, las administradoras de riesgos profesionales en sus actividades de salud. Las entidades pertenecientes al régimen de excepción de salud y las universidades en sus actividades de salud, sin perjuicio de las competencias de la Superintendencia de Subsidio Familiar.*

*121.2 Las Direcciones Territoriales de Salud en el ejercicio de las funciones que las mismas desarrollan en el ámbito del sector salud, tales como el aseguramiento, la inspección, vigilancia y control, la prestación de servicios de salud y demás relacionadas con el sector salud.*

*121.3 Los prestadores de servicios de salud públicos, privados o mixtos.*

*121.4 La Comisión de Regulación en Salud y el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, o quienes hagan sus veces.*

*121.5 Los que exploten, produzcan, administren u operen, bajo cualquier modalidad, el monopolio rentístico de loterías, apuestas permanentes y demás modalidades de los juegos de suerte y azar.*



121.6 Los que programen, gestionen, recauden, distribuyan, administren, transfieran o asignen los recursos públicos y demás arbitrios rentísticos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

121.7 Las rentas que produzcan cervezas, sifones, refajos, vinos, aperitivos y similares y quienes importen licores, vinos, aperitivos y similares y cervezas.

121.8 Los que exploten, administren u operen, bajo cualquier modalidad, el monopolio rentístico de los licores. (...)"

(Se destaca).

Conforme con lo expuesto, como una de las funciones a cargo de la Superintendencia Nacional de Salud es la de emitir instrucciones a los sujetos vigilados, dentro de los cuales se encuentran las entidades promotoras de salud del régimen contributivo y subsidiado y los prestadores de servicios de salud públicos, privados o mixtos, teniendo dentro de sus facultades la de imponer sanciones en caso de incumplimiento, no se observa *prima facie* que la Circular acusada haya transgredido las disposiciones constitucionales y legales invocadas.

**(ii) En cuanto a la cuestionada falta de publicación del acto acusado:**

Por último, la parte actora afirma que se transgredió el artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, ante la falta de publicación del acto; sin embargo, según se puede constatar en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud<sup>6</sup>, la Circular Externa Número 000013 del 15 de septiembre de 2016, fue publicada el día 16 de diciembre de 2016, de donde se deduce que este argumento tampoco puede tener despacho favorable.

Así las cosas, de la revisión del acto acusado y de las normas invocadas como vulneradas, el Despacho no encuentra que haya lugar a decretar la suspensión provisional solicitada, razón por la cual se negará la pretendida medida cautelar.

Por último, se reconocerá personería adjetiva a la apoderada de la Superintendencia Nacional de Salud que contestó la demanda y se pronunció sobre la medida cautelar, en los términos de la delegación de funciones asignadas

<sup>6</sup> <https://www.supersalud.gov.co/es-co/normatividad/circulares-externas>.



en la Resolución número 000064 de 2016, obrante de folios 27 a 28 del cuaderno de medida cautelar.

En mérito de lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, en Sala Unitaria,

## **RESUELVE**

**Primero: DENEGAR** la medida cautelar solicitada por la parte actora.

**Segundo:** Reconocer a la profesional del derecho Piedad Cristina Correa Bedoya, identificada con la cédula de ciudadanía número 26.201.447 de Montería y tarjeta profesional número 145.398 del Consejo Superior de la Judicatura, como apoderada judicial de la Superintendencia Nacional de Salud.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

**OSWALDO GIRALDO LÓPEZ**  
Consejero de Estado