

012100

Bogotá D.C.

Honorable Jueza

MARGARITA ELISA MENDOZA PALACIO

Juzgado 74 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple del Distrito Judicial de Bogotá
Ciudad

Asunto: **Acción de tutela No. 2026-01166-00**

Accionante: **Álvaro Espinosa Rodríguez**

Accionada: **Carlos Alberto Álvarez Henao**

Vinculadas: **Secretaría Distrital de Salud, Alcaldía Local de Santa Fe y otros.**

Respetada señora Jueza:

CONSIDERACIONES

De conformidad con el artículo 23 y 85 del Acuerdo 257 de 2006 expedido por el Concejo de Bogotá D.C., “Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones”, en concordancia con el artículo 3º del Decreto Distrital 641 de 2025, “*Por medio del cual se expide el Decreto Único del Sector Salud*”, la Secretaría Distrital de Salud –SDS– es un organismo del Sector Central, la cual tiene por objeto orientar y liderar la formulación, adaptación, adopción e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias conducentes a garantizar el derecho a la salud de los habitantes del Distrito Capital.

El artículo 4º del citado Decreto Distrital 641 de 2025 establece que a la Secretaría Distrital de Salud corresponde ejercer las siguientes funciones generales:

“1. Formular, ejecutar y evaluar las políticas, estrategias, planes, programas y proyectos del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud de conformidad con las disposiciones legales.

“2. Dirigir, coordinar, vigilar y controlar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en Bogotá, D.C.

“3. Vigilar y controlar el cumplimiento de las políticas y normas técnicas, científicas y administrativas que expida el Ministerio de Salud y de la Protección Social, para garantizar el logro de las metas del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud, sin perjuicio de las funciones de inspección, vigilancia y control atribuidas a las demás autoridades competentes.

“4. Administrar, controlar y supervisar los recursos propios, los cedidos por la Nación y los del Sistema General de Participaciones con destinación específica para salud y cualquier otro tipo de recursos que se generen con ocasión del cumplimiento de su naturaleza, objeto y funciones, garantizando siempre su correcta utilización, dentro del marco de la ley.

“5. Gestionar y prestar los servicios de salud prioritariamente a través de su red adscrita, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre no asegurada que resida en su jurisdicción, en lo no cubierto con subsidios a la demanda.

“6. Realizar las funciones de inspección, vigilancia y control en salud pública, aseguramiento y prestación del servicio de salud.

“7. Formular y ejecutar el plan de atención básica y coordinar con los sectores y la comunidad las acciones que en salud pública se realicen para mejorar las condiciones de calidad de vida y salud de la población.

“8. Coordinar, supervisar y controlar las acciones de salud pública que realicen en su jurisdicción las Entidades Promotoras de Salud - EPS, las Administradoras de Régimen Subsidiado - ARS, las entidades transformadas y adaptadas y aquellas que hacen parte de los regímenes especiales, así como las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS e instituciones relacionadas.

“9. Promover el aseguramiento de toda la población con énfasis en la población más pobre y vulnerable, al Sistema General de Seguridad Social en salud de acuerdo con lo establecido en el ordenamiento jurídico.

“10. Mantener actualizadas las bases de datos de la población afiliada al régimen subsidiado y reportar dichas novedades a la Secretaría de Planeación y demás entidades competentes.

“11. Definir, vigilar y controlar la oferta de servicios de salud del Distrito Capital, con el fin de garantizar su calidad y funcionamiento según las necesidades de la población.

“12. Promover el aseguramiento de las poblaciones especiales conforme lo define la ley y las acciones en salud pública establecidas en el ordenamiento jurídico.

“13. Promover la coordinación de políticas con otros sectores, en particular hábitat, educación, planeación y medio ambiente, para incidir de manera integral en los determinantes de la salud y en la atención de la enfermedad.

“14. Implementar programas de prevención del consumo del alcohol, del tabaco y otras drogas y de rehabilitación y desintoxicación.”

De manera particular, el artículo 16 *ibidem* determina que a esta Entidad corresponde, por medio de la Subsecretaría de Salud Pública – Subdirección de Vigilancia en Salud Pública, *“12. Cumplir y hacer cumplir las normas de orden sanitario previstas por la ley y normas sanitarias vigentes delegadas a la Secretaría”,* así como *“13. Supervisar las acciones de vigilancia y control sanitario en el Distrito Capital”.*

Lo anterior, en concordancia con lo dispuesto en la Ley 715 de 2001, cuyos artículos 43 y 44 otorgan las siguientes competencias en materia de salud pública a los entes territoriales:

“ARTÍCULO 43. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS EN SALUD. Sin perjuicio de las competencias establecidas en otras disposiciones legales, corresponde a los departamentos, dirigir, coordinar y vigilar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el territorio de su jurisdicción, atendiendo las disposiciones nacionales sobre la materia. Para tal efecto, se le asignan las siguientes funciones:

“(…)

“43.3. De Salud Pública

“(…)

“43.3.6. Dirigir y controlar dentro de su jurisdicción el Sistema de Vigilancia en Salud Pública.

“43.3.8. Ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, y de control de vectores y zoonosis de competencia del sector salud, en coordinación con las autoridades ambientales, en los corregimientos departamentales y en los municipios de categorías 4, 5 y 6 de su jurisdicción.

“ARTÍCULO 44. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS. Corresponde a los municipios dirigir y coordinar el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud en el ámbito de su jurisdicción, para lo cual cumplirán las siguientes funciones, sin perjuicio de las asignadas en otras disposiciones:

“(…)

“44.3. De Salud Pública

“(…)

“44.3.3.3. Vigilar en su jurisdicción, la calidad del agua para consumo humano; la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos; manejo y disposición final de radiaciones ionizantes, excretas, residuos líquidos y aguas servidas; así como la calidad del aire. Para tal efecto, coordinará con las autoridades competentes las acciones de control a que haya lugar.

“44.3.5. Ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, entre otros.

“44.3.6. Cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción las normas de orden sanitario previstas en la Ley 9 de 1979 y su reglamentación o las que la modifiquen, adicionen o sustituyan.”

Cabe aclarar que, por virtud del artículo 45 *ibidem*, los Distritos cuentan con “*las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación ...*”

En lo que respecta a la inspección, vigilancia y control sanitario, la Secretaría Distrital de Salud adelanta –a través de las cuatro (4) Subredes Integradas de Servicios de Salud E.S.E.–, visitas de verificación a los establecimientos que ofrezcan bienes y servicios, mediante Inspectores Sanitarios encargados de verificar las condiciones higiénico-sanitarias en que estas desarrollan sus actividades, y que incluyen: edificaciones e instalaciones; equipos y utensilios; personal manipulador de alimentos; requisitos higiénicos; almacenamiento; áreas y capacidad instalada del establecimiento; métodos de conservación, saneamiento y manipulación.

Así pues, al desarrollar una actividad económica que pueda llegar a generar riesgos sanitarios a la comunidad, corresponde a los Inspectores Sanitarios evaluar las condiciones higiénico-sanitarias evidenciadas durante la visita de inspección, vigilancia y control y, dependiendo de la situación encontrada, se emite un concepto sanitario el cual puede ser:

- **Favorable:** si cumple con todo lo establecido en la norma sanitaria vigente.
- **Favorable con requerimiento:** cuando se incumplen los requisitos exigidos en la normatividad sanitaria y no ofrece riesgo para la salud pública.
- **Desfavorable:** si incumple con lo establecido en la norma sanitaria vigente.

Cuando se evidencia alguna situación crítica que pueda generar riesgo a la salud pública, se imponen las medidas sanitarias de seguridad –MSS– de que trata el artículo 576 de Ley 09 de 1979, que son de inmediata ejecución, tienen carácter preventivo y transitorio, y se aplican sin perjuicio de las sanciones administrativas a que haya a lugar, a saber:

- **Clausura temporal total o parcial:** Consiste en impedir temporalmente el funcionamiento de una fábrica, depósito, expendio o establecimiento de consumo de alimentos, o una de sus áreas cuando se considere que está causando un problema sanitario; medida que se adopta a través de la respectiva imposición de sellos en los que se exprese la leyenda "clausurado temporal, total o parcialmente, hasta nueva orden impartida por la autoridad sanitaria".
- **Suspensión total o parcial de trabajos o servicios:** Consiste en la orden del cese de actividades cuando con estas se estén violando las disposiciones sanitarias. La suspensión podrá ordenarse sobre todo o parte de los trabajos o servicios que se adelanten.
- **Decomiso del producto:** Consiste en la incautación o aprehensión del objeto, materia prima, o alimento que no cumple con los requisitos de orden sanitario o que viole normas sanitarias vigentes. El decomiso se hará para evitar que el producto contaminado, adulterado, con fecha de vencimiento expirada, alterado o falsificado, pueda ocasionar daños a la salud del consumidor o inducir a engaño o viole normas sanitarias vigentes. Los productos decomisados podrán quedar en custodia mientras se define su destino final."

Lo anterior se desarrolla en concordancia con el Plan de Salud Pública de Intervenciones Colectivas, a través del correspondiente Convenio PSPIC suscrito entre cada una de las Subredes Integradas de Servicios de Salud –E.S.E. –, cuyo propósito fundamental es incidir en los riesgos colectivos e individuales generados por las condiciones de vida de la población en el contexto urbano y rural para prevenir y controlar la enfermedad, así como contribuir al mantenimiento de la salud.

PRONUNCIAMIENTO SOBRE LOS HECHOS DE LA DEMANDA

Con relación a los hechos expuestos en el escrito de tutela, la Secretaría Distrital de Salud se permite precisar, en primer lugar, que la acción constitucional fue promovida por el señor Álvaro Espinosa Rodríguez en contra del señor Carlos Alberto Álvarez Henao, con ocasión de presuntas afectaciones generadas por una construcción colindante ubicada en la Carrera 5 No. 30A-25 de Bogotá D.C., respecto del inmueble situado en la Carrera 5 No. 30A-31, cuyos habitantes, según lo relatado por el accionante, habrían visto comprometidas sus condiciones de vida, salud, seguridad y habitabilidad. En efecto, del escrito de tutela se observa que las pretensiones se dirigen a obtener órdenes relacionadas con la reparación de tejas, corrección de humedades, mitigación de daños, suspensión de la obra y abstención de ingresos no autorizados al predio, todas ellas atribuidas al particular Accionado y no a una actuación u omisión imputable a esta Entidad.

Sin perjuicio de lo anterior, y en atención a la vinculación efectuada dentro del trámite constitucional, la Secretaría Distrital de Salud, en el marco de sus competencias legales y reglamentarias en materia de inspección, vigilancia y control sanitario, adelantó la actuación técnica correspondiente a través de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., mediante visita realizada el día 4 de mayo de 2026 al inmueble ubicado en la Carrera 5 No. 30A-31, barrio San Martín, localidad de Santa Fe, diligencia que fue atendida por la señora Mery Cuadros Verbel, en calidad de administradora del inmueble, y de la cual se dejó constancia en el acta de inspección higiénico-sanitaria a vivienda en riesgo No. SB02E700581.

Durante la diligencia se verificaron las condiciones higiénico-sanitarias del inmueble, correspondiente a una vivienda de tres niveles habitada por cuatro personas, entre ellas un menor de edad de 14 años y una persona mayor de 76 años. Se constató que el predio cuenta con servicio de acueducto y alcantarillado, dispone de tres unidades sanitarias, tres cocinas, tres zonas de lavado y tres salas, y presenta condiciones aceptables de iluminación y ventilación natural en los espacios habitables. No obstante, también se evidenció que el inmueble no cuenta con tanque de almacenamiento de agua potable, situación que limita su capacidad de reserva hídrica ante eventuales interrupciones del servicio.

En cuanto a las condiciones físicas y de saneamiento observadas, la línea de Calidad de Agua y Saneamiento Básico identificó presencia de humedades en muros del primer y tercer piso, especialmente en el costado occidental del inmueble, así como afectación por humedad en el muro del baño del primer piso y deterioro de mobiliario del primer nivel asociado a dicha condición. Igualmente, se advirtió que las escaleras de acceso a los pisos segundo y tercero no cuentan con pasamanos, lo cual constituye un factor de riesgo locativo para caídas o accidentes domésticos.

En materia de control integral de vectores y plagas, la visita permitió evidenciar presencia de heces de roedores en el área de cocina del primer piso, específicamente detrás de la lavadora y bajo el lavaplatos, así como deficiencias en las barreras físicas del techo del tercer piso, circunstancia que puede facilitar el ingreso o circulación de vectores. Tales hallazgos fueron valorados como condiciones favorables para la proliferación de roedores, con potencial riesgo sanitario por contaminación de superficies y alimentos, empero si se tiene en cuenta la presencia de población vulnerable dentro del inmueble.

Como resultado de la actuación técnica, se formularon recomendaciones de índole higiénico-sanitaria orientadas a implementar un programa inmediato de control integrado de roedores, realizar desratización profesional, monitorear y sellar puntos críticos de ingreso, efectuar limpieza y desinfección profunda del área de cocina del primer piso, corregir las condiciones de humedad mediante intervenciones sobre su origen, instalar pasamanos en las escaleras de acceso a segundo y tercer nivel, evaluar la instalación de un sistema de almacenamiento de agua potable y mantener un programa permanente de higiene, orden, manejo de residuos y almacenamiento seguro de alimentos.

Así las cosas, la Secretaría Distrital de Salud sí desplegó la actuación que se encontraba dentro del ámbito de sus competencias, esto es, la verificación de las condiciones higiénico-sanitarias del inmueble, la identificación de hallazgos relevantes en materia de saneamiento básico, control de vectores y condiciones locativas, y la formulación de recomendaciones técnicas. Sin embargo, dicha actuación no implica que esta Entidad tenga competencia para realizar intervenciones materiales en la vivienda, ejecutar reparaciones, corregir fallas estructurales, ordenar la suspensión de una obra privada, resolver controversias entre propietarios colindantes o imponer al particular accionado obligaciones de reparación civil o urbanística, pues tales asuntos exceden el marco funcional asignado a la autoridad sanitaria.

FRENTE A LAS PRETENSIONES

En relación con las pretensiones formuladas en la acción de tutela, la Secretaría Distrital de Salud solicita respetuosamente que no se imparta orden alguna en su contra, toda vez que las solicitudes elevadas por el Accionante no se encuentran dirigidas a cuestionar una actuación u omisión de esta Entidad, sino a obtener medidas frente al señor Carlos Alberto Álvarez Henao, particular que, según el escrito de tutela, adelanta una construcción colindante y sería quien presuntamente habría ocasionado las afectaciones materiales, sanitarias y locativas alegadas por el Accionante.

En efecto, las órdenes solicitadas consisten, principalmente, en disponer la reparación de tejas y humedades, la adopción de medidas preventivas para evitar nuevas afectaciones al predio, la abstención de ingresos no autorizados a la propiedad privada, la implementación de acciones para control de roedores y mitigación de ruido, así como la suspensión de la obra ubicada en la Carrera 5 No. 30A-25. Tales pretensiones, por su naturaleza, recaen sobre el particular Accionado y sobre materias asociadas a construcción, posibles daños entre predios colindantes, convivencia, seguridad locativa, control urbanístico y gestión del riesgo, aspectos que no corresponden a la órbita funcional de la Secretaría Distrital de Salud.

Debe resaltarse que la SDS actuó dentro del marco de sus competencias en salud pública, a través de la Subred Integrada de Servicios de Salud Centro Oriente E.S.E., verificando las condiciones higiénico-sanitarias del inmueble ubicado en la Carrera 5 No. 30A-31, dejando constancia de los hallazgos en el acta No. SB02E700581 y formulando recomendaciones técnicas en materia de saneamiento básico, control de roedores, manejo de humedades, limpieza y desinfección, seguridad locativa y almacenamiento de agua potable.

No obstante, el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sanitario no habilita a esta Entidad para intervenir físicamente un inmueble privado, ejecutar reparaciones locativas o estructurales, instalar elementos de seguridad, realizar obras de impermeabilización, efectuar desratización al interior de viviendas particulares por cuenta de sus ocupantes o propietarios, ni sustituir la responsabilidad que corresponde a quienes tienen a su cargo la conservación, mantenimiento y reparación del inmueble. La competencia sanitaria permite verificar condiciones que puedan representar factores de riesgo para la salud, orientar técnicamente y formular recomendaciones, pero no convierte a la Secretaría en ejecutora de obras privadas ni en autoridad competente para dirimir controversias patrimoniales, contractuales, constructivas o de vecindad entre particulares. En ese mismo sentido, la Secretaría Distrital de Salud tampoco ostenta competencia para ordenar la suspensión de obras, verificar la legalidad de una licencia urbanística, imponer medidas por infracciones urbanísticas, disponer demoliciones, ordenar reparaciones estructurales o resolver conflictos derivados de construcciones colindantes.

Por consiguiente, aunque en la visita realizada se identificaron hallazgos sanitarios que ameritan la adopción de medidas correctivas por parte de los responsables del inmueble y de quienes, según corresponda, hayan generado o contribuido a las afectaciones advertidas, ello no permite trasladar a la Secretaría Distrital de Salud obligaciones que no le han sido atribuidas por el ordenamiento jurídico. La Entidad cumplió con la actuación que le correspondía, cuales son: verificar las condiciones higiénico-sanitarias, documentar los hallazgos y emitir recomendaciones técnicas, sin que pueda ordenar al accionado reparar daños, suspender la obra, ingresar o abstenerse de ingresar al predio, ejecutar obras de mitigación o asumir el control material de una controversia entre particulares.

En consecuencia, en el presente caso y en lo que respecta a la Secretaría Distrital de Salud, se configura la falta de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que las presuntas vulneraciones alegadas no provienen de una conducta activa u omisiva imputable a esta Entidad, sino de hechos atribuidos por el accionante a un particular que adelanta una construcción colindante.

Por lo anterior, de la manera más respetuosa se solicita al Despacho negar el amparo constitucional en lo que respecta a la Secretaría Distrital de Salud y abstenerse de impartir órdenes en su contra, por ausencia de vulneración atribuible a esta autoridad y por falta de competencia para ejecutar las medidas materiales, urbanísticas, policivas o estructurales pretendidas.

Atentamente,

Elaboró: Sonia Gigliola Corchuelo Parra / Subdirección de vigilancia en salud pública
Jorge Andrés Escobar Mesa / Subdirección de vigilancia en salud pública