

012100

Bogotá D.C.

Honorable Jueza

OLGA CECILIA HENAO MARÍN

Juzgado 34 Administrativo del Circuito de Bogotá – Sección Tercera
Ciudad

Asunto: **Acción de tutela No. 2026-00172-00**

Accionante: **Juan Esteban Sosa Ruíz**

Accionada: **Distrito Capital – Alcaldía Local de Engativá, Secretaría Distrital de Salud y Otros.**

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 que, la situación planteada por el accionante giran en torno a la problemática presentada en el sector de la Carrera 92 No. 68A-08, barrio La Florida, localidad de Engativá, relacionada principalmente con la presencia de cambuches en espacio público, acumulación de residuos, disposición inadecuada de elementos en desuso, presunta presencia de roedores, obstrucción de un sumidero de aguas lluvias, permanencia de habitantes de calle, presuntos comportamientos contrarios a la convivencia y ocupación indebida del espacio público. En el escrito inicial se solicitó, entre otras medidas, la recuperación del espacio público, el retiro de cambuches y basuras, el mantenimiento del sumidero, la vigilancia permanente, la intervención de distintas autoridades distritales y la articulación institucional para atender la situación denunciada.

Sobre el particular, debe resaltarse que la Secretaría Distrital de Salud no ha permanecido inactiva frente a los hechos puestos en conocimiento. Por el contrario, en el marco de sus competencias como autoridad sanitaria, la Entidad, a través de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., adelantó actuaciones de verificación en terreno orientadas a identificar posibles factores de riesgo sanitario y a determinar, desde el ámbito de la salud pública, si existían condiciones que ameritaran intervención sanitaria directa o la formulación de recomendaciones y traslados a las autoridades competentes.

En una primera actuación, adelantada el 30 de enero de 2026 por la línea de Eventos Transmisibles de Origen Zoonótico –ETOZ–, se realizó visita de inspección en la zona ubicada entre la Calle 68 y la Calle 68A con Carrera 92, en atención a una solicitud ciudadana relacionada con condiciones de salubridad en el sector, tal y como lo relaciona el mismo Accionante. Durante dicha verificación se evidenció la presencia de un cambuche, residuos y elementos en desuso frente al predio ubicado en la Carrera 92 No. 68A-08; igualmente, se identificó un sumidero de aguas lluvias obstruido con basuras y se percibieron olores ofensivos. No obstante, en esa oportunidad no se evidenció la presencia de sendas, madrigueras ni roedores, ni tampoco proliferación de insectos voladores como moscas, mosquitos o zancudos, razón por la cual no se programó intervención de control de vectores.

Como consecuencia de esos hallazgos, y precisamente por advertirse que varias de las situaciones identificadas excedían la competencia sanitaria directa de esta Entidad, se efectuaron los traslados correspondientes a las autoridades competentes en materia de manejo de habitante de calle, desmantelamiento de cambuches, restablecimiento del espacio público y mantenimiento del sumidero de aguas lluvias ubicado en el sector. Tal actuación no constituye una desatención de las funciones de la Secretaría Distrital de Salud,

sino el cumplimiento del deber de remitir a la autoridad competente aquellos asuntos que, por su naturaleza, corresponden a otros sectores administrativos.

Posteriormente, en atención al trámite constitucional de la referencia, el día 5 de mayo de 2026 se realizó una nueva visita de seguimiento por parte de la línea de Eventos Transmisibles de Origen Zoonótico –ETOZ–, cuyos hallazgos quedaron consignados en el Acta No. EZ05N006716, la cual se acompaña con la presente respuesta. En dicha actuación se amplió el perímetro de inspección al área comprendida entre la Calle 68 y la Calle 68A, con Carreras 91 a 93, incluyendo el espacio público perimetral a la dirección indicada por el accionante.

Durante la diligencia se verificó que se mantenía la presencia del cambuche ubicado en espacio público frente al inmueble situado en la Carrera 92 No. 68A-08, así como condiciones de disposición inadecuada de residuos en su perímetro. De igual manera, la comunidad informó que el operador de aseo habría intentado retirar los residuos observados, pero que la persona que habita el cambuche no lo habría permitido, tornándose agresiva en algunas ocasiones. Así mismo, en la visita de seguimiento tampoco se observó presencia de madrigueras o indicios de actividad de roedores plaga en el sector inspeccionado, ni proliferación de otras plagas como mosquitos o moscas. Sin embargo, el equipo técnico dejó constancia de que la presencia del cambuche impedía realizar una inspección completa de la zona, de manera que, aunque no se evidenció actividad efectiva de roedores o vectores al momento de la visita, sí se identificaron condiciones ambientales y sanitarias externas que pueden constituirse en factores predisponentes para la proliferación de plagas, especialmente mientras persistan la acumulación de residuos, el material reciclable, los elementos en desuso y las condiciones de falta de limpieza en el espacio público intervenido.

Adicionalmente, el día 6 de mayo de 2026, desde la línea de Calidad de Agua y Saneamiento Básico, se realizó visita higiénico-sanitaria a la vivienda ubicada en la Carrera 92 No. 68A-08, cuyos hallazgos quedaron registrados en el Acta No. SB02N001128 que igualmente se acompaña con la presente respuesta. Allí se verificaron las condiciones sanitarias del inmueble y las posibles afectaciones asociadas a la situación reportada, evidenciando la presencia de una carreta en el andén de la vivienda, con acumulación de material reciclable, residuos y falta de limpieza a su alrededor. Al interior del inmueble se identificaron condiciones locativas que ameritan intervención por parte de sus responsables, tales como pisos de escaleras con baldosas rotas y áreas con rugosidad, paredes de áreas de escaleras con deterioro, desprendimiento de pintura y signos de filtración, así como techos del segundo piso con humedad y desprendimiento de pintura.

En esa misma actuación se dejó constancia de que no se evidenció presencia de plagas al interior de la vivienda al momento de la visita. No obstante, se precisó que el inmueble se encuentra ubicado cerca de un foco que podría favorecer el anidamiento o proliferación de plagas, debido a la acumulación de reciclaje y residuos en el andén. En cuanto a la población habitante de la vivienda, se informó la presencia de una persona con diagnóstico de accidente cerebrovascular, sin que se identificaran menores de edad ni personas mayores de 60 años residiendo en el inmueble. Como resultado de lo anterior, se formularon recomendaciones orientadas a garantizar el mantenimiento locativo en pisos y paredes de las áreas de escaleras, subsanar los signos de filtración y corregir la humedad y el desprendimiento de pintura en el techo del segundo piso.

Así las cosas, la Secretaría Distrital de Salud sí desplegó las actuaciones que se encontraban dentro del ámbito de sus competencias, consistentes en verificar las condiciones higiénico-sanitarias del sector y del inmueble, identificar posibles factores de riesgo, constatar la inexistencia de evidencia directa de roedores o plagas al momento de las visitas, formular recomendaciones técnicas y trasladar a las autoridades competentes aquellos asuntos que exceden la órbita sanitaria. De igual forma, debe insistirse en que la persistencia de factores externos como cambuches, acumulación de residuos, disposición inadecuada de escombros o elementos en desuso, presencia de material reciclable, obstrucción o empozamiento asociado a sumideros y alcantarillado, permanencia de habitantes de calle, afectaciones al espacio público, dificultades de convivencia o situaciones de seguridad ciudadana, no puede ser corregida materialmente por esta Entidad, pues tales aspectos corresponden a competencias asignadas a otras autoridades distritales.

FRENTE A LAS PRETENSIONES

En relación con las pretensiones formuladas por el accionante, la Secretaría Distrital de Salud solicita respetuosamente que no se imparta orden alguna en su contra distinta de tener por cumplidas las actuaciones que, en el marco de sus competencias sanitarias, ya fueron desplegadas por esta Entidad. Lo anterior, por cuanto las solicitudes elevadas en el escrito de tutela y en su subsanación se dirigen, casi que en su totalidad, a obtener medidas materiales de recuperación del espacio público, retiro de cambuches, recolección de basuras y escombros, mantenimiento de sumideros, vigilancia permanente, control de habitantes de calle, imposición de sanciones por disposición indebida de residuos y adopción de medidas de seguridad y convivencia, materias que no corresponden a la órbita funcional de esta Entidad.

Debe resaltarse que, frente a la solicitud relacionada con la realización de una inspección sanitaria en el sector afectado y la emisión de un concepto técnico sobre las condiciones de salubridad, la Secretaría Distrital de Salud efectivamente actuó materialmente. Justamente, a través de la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte E.S.E., se efectuaron visitas de verificación por la línea de Eventos Transmisibles de Origen Zoonótico –ETOZ– los días 30 de enero y 5 de mayo de 2026, así como visita higiénico-sanitaria por la línea de Calidad de Agua y Saneamiento Básico el día 6 de mayo de 2026, actuaciones en las cuales se verificaron las condiciones del entorno, se inspeccionó el perímetro de la dirección indicada por el accionante, se revisó la posible presencia de vectores o plagas y se formularon las recomendaciones pertinentes.

En dichas actuaciones no se evidenció presencia efectiva de roedores, madrigueras, sendas, insectos voladores o plagas al momento de las visitas. Sin embargo, sí se advirtió la existencia de condiciones externas que pueden favorecer la proliferación de plagas, en particular la acumulación de residuos, reciclaje, elementos en desuso y falta de limpieza en el espacio público aledaño al inmueble, así como la presencia del cambuche que impidió una inspección completa de la zona. Por esa razón, cualquier intervención aislada de control de plagas que pudiese realizar esta Entidad, resultaría insuficiente o ineficaz mientras persistan los factores predisponentes que generan el riesgo sanitario, los cuales deben ser atendidos por las autoridades competentes en materia de espacio público, aseo, seguridad, convivencia, atención social y mantenimiento de infraestructura de alcantarillado.

En ese sentido, no está demás precisar que la Secretaría Distrital de Salud no cuenta con competencia para ordenar ni ejecutar el retiro de cambuches, desalojar habitantes de calle, recuperar físicamente el espacio público, disponer vigilancia permanente, imponer comparendos por comportamientos contrarios a la convivencia, sancionar vehículos por disposición indebida de escombros, realizar actividades propias del servicio público de aseo, retirar residuos clandestinos o efectuar el mantenimiento de sumideros de aguas lluvias. Ello, en tanto tales actuaciones corresponden, según la materia, a la Alcaldía Local de Engativá, la Policía Metropolitana de Bogotá, la UAESP, el operador de aseo correspondiente, la EAAB, la Secretaría Distrital de Integración Social, el DADEP y demás autoridades competentes.

Tampoco puede perderse de vista que el ejercicio de las funciones de inspección, vigilancia y control sanitario no habilita a esta Entidad para sustituir a las autoridades competentes en la ejecución material de obras, limpiezas, intervenciones de infraestructura o actuaciones policivas. La competencia sanitaria permite verificar condiciones que puedan representar factores de riesgo para la salud, orientar técnicamente, formular recomendaciones y remitir a las autoridades competentes los asuntos que excedan el ámbito de la salud pública. Sin embargo, no convierte a la Secretaría Distrital de Salud en autoridad ejecutora de la recuperación del espacio público ni en responsable de intervenir materialmente sumideros, alcantarillas, cambuches, residuos, escombros o situaciones de habitabilidad en calle.

Por lo anterior, resulta improcedente atribuir a la Secretaría Distrital de Salud una omisión que comporte vulneración alguna de derechos fundamentales. La Entidad conoció la situación, efectuó visitas técnicas, verificó las condiciones sanitarias, dejó constancia de sus hallazgos, descartó la presencia directa de plagas al momento de las diligencias, identificó factores externos que pueden favorecer su proliferación, formuló recomendaciones y efectuó o reiteró los traslados correspondientes a las autoridades con competencia material para atender las causas de la problemática. En consecuencia, la eventual persistencia de la situación denunciada no obedece a una omisión imputable a esta Secretaría, sino a la necesidad de intervención coordinada de las entidades que tienen a su cargo el manejo del espacio público, la atención social, la seguridad, la convivencia, el servicio de aseo y la infraestructura de alcantarillado.

En mérito de lo anterior, en lo que respecta a la Secretaría Distrital de Salud, se configura falta de legitimación en la causa por pasiva frente a las pretensiones que buscan la recuperación definitiva del espacio público, el retiro de cambuches, la vigilancia permanente, la imposición de sanciones, la recolección de residuos y el mantenimiento del sumidero de aguas lluvias, toda vez que dichas órdenes no corresponden a sus competencias legales. Esta Entidad no desconoce la relevancia sanitaria de la problemática ni la necesidad de que las autoridades competentes adopten las medidas que correspondan; No así, en virtud del principio de legalidad, le está vedado asumir, desplazar o usurpar competencias asignadas por el ordenamiento jurídico a otros organismos y entidades distritales.

Atentamente,

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