



República de Colombia
Tribunal Superior de Bogotá
Sala Laboral

PROCESO SUMARIO

DEMANDANTE: CLÍNICA PARTENON LTDA

DEMANDADO: DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL, vinculadas SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES – y EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS S.A.

RADICACIÓN: 11001 22 05 000 2022 00377 01

MAGISTRADA PONENTE: ÁNGELA LUCÍA MURILLO VARÓN

Bogotá D.C., quince (15) de marzo de dos mil veintidós (2022)

S E N T E N C I A:

Procede la Sala de Decisión Laboral del Tribunal Superior de Bogotá, en cumplimiento de lo dispuesto por el Decreto 806 de 4 de junio de 2020, emitido por el Gobierno Nacional en el marco del Estado de Emergencia, artículo 15 y concordantes y el Acuerdo PCSJA20-11567, expedido por el Consejo Superior de la Judicatura, artículo 10, a resolver el recurso de apelación interpuesto por EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS S.A.S. contra la sentencia proferida el 11 de febrero de 2021 por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud.

ANTECEDENTES

La Clínica Partenón Ltda. pretende que se determine cual institución es la entidad responsable del pago de la factura H-149907 por los servicios prestados a la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO, se defina la glosa, se proceda al pago y se condene en costas a las entidades encargadas de efectuar el pago.

Como fundamento de sus pretensiones, argumenta que la Clínica proporcionó servicios de salud a la Secretaría de Salud del Departamento del Guaviare; al momento de presentar facturación la Secretaría glosó la factura H-149907, la cual fue contestada, pero ratificada por la Secretaría. Los servicios prestados a la Secretaría de Salud no se desprenden de obligación contractual alguna. Para sustentar la glosa, la Secretaría de Salud del Departamento del Guaviare aduce que la paciente se encuentra retirada de la base de datos de la entidad ECOOPSOS del Guaviare por cambio de residencia de la usuaria a la ciudad de Bogotá, razón por la que devolvió la factura y manifestó que la cuenta debía ser pagada por la Secretaría de Salud de Bogotá. Se presentó la cuenta a la Secretaría de Salud de Bogotá y se negó a pagar la cuenta porque la usuaria se encontraba registrada en la base de datos de la Secretaría del Guaviare para la fecha en que se prestaron los servicios.

Mediante auto de 24 de abril de 2017, se admitió la demanda contra la Secretaría departamental de Salud del Guaviare.

Mediante auto de 7 de noviembre de 2018, se ordenó vincular al proceso a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá -Fondo Financiero Distrital de Salud, realizó requerimientos a la Clínica Partenón, a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá y a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES-.

ADRES contestó el requerimiento, indicando “que de acuerdo con la información suministrada por la Dirección de Gestión de Tecnologías de Información y Comunicaciones de la entidad mediante correo electrónico de fecha 13 de diciembre de 2018, informó que se realizó el cruce con la BDUA y los datos que reportan en la base de datos para las vigencias solicitadas, la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO identificada con la cédula de ciudadanía 26.421.215 presentó afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud así:

EPS

Régimen	EPS	FECHA INICIO	FECHA FIN	TIPO AFILIADO	ESTADO	FECHA INICIO CONDICION	FECHA FIN CONDICION
Subsidiado	ECOOPSOS SAS	01-03-2008	31-12-2999	Cabeza de familia	Fallecido	10-11-2010	31-12-2999
subsidiado	ECOOPSOS SAS	01-03-2008	31-12-2999	Cabeza de familia	Activo	01-04-2010	09-11-2010
subsidiado	ECOOPSOS SAS	01-03-2008	31-12-2999	Cabeza de familia	retirado	15-10-2009	31-03-2010

El distrito Capital – Secretaría de Salud contestó la demanda oponiéndose a las pretensiones con fundamento en las excepciones de pago de lo no debido y cobro de lo no debido respecto de una factura que como se indica en el concepto técnico emitido por la Dirección de Aseguramiento y garantía del derecho a la salud de la Secretaría Distrital de Salud, nunca fue radicada, por lo que no es la entidad llamada a responder por la factura reclamada. Presentó las excepciones de inexistencia de la obligación, falta de legitimación en la causa por pasiva y pago de lo no debido.

ECOOPSOS al contestar la demanda señaló que la facturación no le fue presentada por lo que existía ausencia de información y soportes sobre la misma.

El Departamento del Guaviare presentó inicialmente incidente de nulidad, el cual fue rechazado y, posteriormente, presentó contestación de la demanda con oposición a las pretensiones con fundamento en las excepciones de prescripción de la acción, cobro de lo no debido, inexistencia de la obligación, falta del debido proceso, principio de la buena fe, por lo que no es la entidad llamada a responder por la factura reclamada por la Clínica Partenón.

DECISIÓN DE LA PRIMERA INSTANCIA

La Superintendente Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, mediante decisión calendada 11 de febrero de 2021, accedió parcialmente a las pretensiones de la demanda y declaró como responsable del aseguramiento de la usuaria WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO para el periodo comprendido del 4 de agosto al 10 de noviembre de 2010 a ECOOPSOS EPS S.A. por lo que deberá iniciar la auditoría correspondiente a la factura H-149907 conforme lo establece el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, luego que el demandante radique la factura ante esa EPS, junto con los anexos definidos en la norma.

Consideró como sustento que luego de analizar el material probatorio pudo establecer que la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO para el periodo comprendido entre el 4 de agosto y el 10 de noviembre de 2010, fecha en que le fueron prestados los servicios de salud, se encontraba afiliada a la Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS EPS SAS el régimen subsidiado, situación que pudo ser corroborada en la consulta a la Base Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Como el demandante no ha radicado factura ante ECOOPSOS EPS, según se extrae de la contestación de la demanda, deberá realizar la auditoría correspondiente a la factura H-149907 conforme lo establece el artículo 57 de la Ley 1438 de 2011, previa radicación de la factura por parte del demandante.

IMPUGNACIÓN

ECOOPSOS SAS presentó recurso de apelación contra la decisión de primera instancia argumentando *“que para la fecha de los hechos constitutivos de la prestación del servicio de la señora WALDINA ZAMORA ACEVEDO, es decir 4 de agosto de 2010 al 10 de noviembre de 2010, la paciente al ingreso hospitalario se encontraba desvinculada de la entidad desde el 6 de abril de 2010, por efecto de su notificación de retiro debido al cambio de municipio, es decir del Departamento del Guaviare al Distrito Capital de Bogotá, como se constata en las mismas constancias de la glosa de la factura, que reporta la misma demandante.*

...

Lo cual fue ratificado y soportado por parte de **ECOOPSOS EPS S.A.S** en la contestación de la demanda; diferente a la manifestación errada emitida por parte de **ADRES** y de la misma **SECRETARIA DE SALUD DE BOGOTA** quienes no consultaron el registro histórico de las novedades que afectaron la re afiliación de la señora **WALDINA ZAMORA ACEVEDO**, sino el registro actualizado seguramente a la fecha de contestación de la demanda (es decir 7 años después); ya que la EPS tiene prueba de la solicitud de novedad de reactivación emitida por parte de la Secretaria de Bogotá el 29 de septiembre de 2010, en la cual mediante (Baucher) solicita la re-afiliación de la paciente, para prestación en el Distrito Capital.

...

Así las cosas, se comprueba que no se llegó a un análisis exhaustivo de las situaciones exógenas que debían validarse respecto de la prestación del servicio, y que hacen parte integral del problema a resolver; pues simplemente se condenó a la EPS por efecto de una información parcial, **no vista, ni solicitada de manera histórica**, pues claramente si el problema se resume, en quien debía asegurar la prestación de los servicios de la señora **WALDINA ZAMORA ACEVEDO**, al encontrarse ella retirada de la EPS al estar trasladada de su sitio de domicilio desde abril de 2010, de **GUAVIARE** a **BOGOTÁ**, y estando desvinculada por efecto de ese traslado; claramente para la época de los hechos el garante de esos servicios debía ser la **SECRETARIA DE SALUD DE BOGOTA**, por efecto de lo que se denomina **PPNA NO VINCULADOS; (dado que para esa fecha no existía la movilidad del sistema).**” (negrilla propia del recurso).

Adicionalmente, solicita se declare la caducidad de la acción por el transcurso del tiempo entre la prestación del servicio y la presentación de la demanda.

PROBLEMA JURÍDICO A RESOLVER

Determinar si la EPS recurrente es la responsable del aseguramiento de la usuaria WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO durante el periodo comprendido entre el 4 de agosto y el 10 de noviembre de 2010, y si operó el fenómeno de la caducidad de la acción.

CONSIDERACIONES

Elementos de prueba:

- A folios 14-24, factura y glosa
- A folios 25-28, epicrisis de ZAMORA DE ACEVEDO WALDINA.
- A folios 28 vuelto – 39, solicitudes de autorizaciones, autorizaciones y formatos negación de servicios.
- Derecho de petición a la superintendencia de 22 de julio de 2011.
- Folio 48, trazabilidad de la factura H149907.
- A folio 63, concepto técnico emitido por el Director de Aseguramiento y Garantía del Derecho a la Salud.
- A folio 128, revisión técnico final de la Superintendencia.

Para resolver el problema jurídico, se recuerda que la Ley 100 de 1993 en su artículo 157 consagró tipos de participación en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, unos como afiliados al régimen contributivo o subsidiado y otros lo harán en forma temporal como participantes vinculados.

En el caso presente, la discusión se centra en determinar la entidad responsable del aseguramiento en salud durante el periodo en que la demandante prestó el servicio médico a la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO comprendido entre el 4 de agosto y el 10 de noviembre de 2010.

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud informó que la usuaria se encontró afiliada al régimen subsidiado a la Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS EPS SAS así: desde el 1 de marzo de 2008 hasta el 15 de octubre de 2009. Volvió a encontrarse activa

desde el 1 de abril de 2010 hasta el 9 de noviembre de 2010, y tiene la calidad de fallecida el 10 de noviembre de 2010.

De tal manera que se define y no hay discusión entre las partes que la señora WLADINA ZAMORA DE ACEVEDO pertenece al Régimen Subsidiado en Salud.

La entidad recurrente señala que la actora se encontró desvinculada de esa empresa promotora de salud desde el 6 de abril de 2010 por efecto de su notificación de retiro debido al cambio de municipio, esto es, del Guaviare a Bogotá, y que solo se presentó novedad de reactivación emitida por la Secretaría de Bogotá el 29 de septiembre de 2010 para prestación en el Distrito Capital.

En ese orden de ideas, es válido recordar que el régimen subsidiado se encuentra definido en el artículo 211 de la Ley 100 de 1993 como el conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos al Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización subsidiada total o parcialmente, con recursos fiscales o de solidaridad de que trata la ley; y en el artículo 212 creó el régimen subsidiado con el propósito de financiar la atención en salud a las personas pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tiene capacidad de cotizar; y señaló que la forma y condiciones de operación las determinaría el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Mediante Acuerdo 415 de 2009, vigente para la fecha de los hechos, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, modificó la forma y condiciones de operación del Régimen Subsidiado del Sistema General de Seguridad social en Salud, y, en especial, en el artículo 40 reguló el procedimiento de traslado del municipio o distrito de residencia de una persona afiliada al Régimen Subsidiado en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 40. PROCEDIMIENTO DE TRASLADO DEL MUNICIPIO O DISTRITO DE RESIDENCIA. Cuando una persona afiliada al Régimen Subsidiado fije su domicilio en un municipio diferente al que se afilió inicialmente se procederá de la siguiente manera:

1. Durante la vigencia contractual:

a) Si el traslado se da entre los municipios o distritos de las regiones donde la EPS-S que lo asegura está autorizada, la EPS-S es responsable de su atención por el tiempo restante de la vigencia contractual. Para tal efecto, la

EPS-S deberá contar con procedimientos de contingencia que garanticen la atención de la población.

b) Si el traslado se da a un municipio donde la EPS-S no se encuentra autorizada en la región, el afiliado deberá presentarse ante la nueva EPS-S de su elección y solicitar su afiliación por traslado de municipio de domicilio, el cual se encuentra exento del periodo de traslado de que trata el artículo 34 del presente Acuerdo. En los casos donde el municipio no cuente con cobertura superior la EPS-S deberá dar aviso a la Entidad Territorial para que genere la correspondiente adición al contrato o reemplazo de cupo de que trata el artículo 87 del presente Acuerdo según sea el caso.

En todo caso la EPS-S deberá contar con alianzas o convenios con otras EPS-S de las regiones donde no se encuentra autorizada, que le permitan garantizar la atención de la población en tanto se formaliza el traslado del afiliado. El incumplimiento a la suscripción de este tipo de alianzas o convenios, que no ofrezcan garantías para la continuidad de la atención, estará sujeta a las instrucciones y sanciones a que haya lugar por parte de la Superintendencia Nacional de Salud.

2. Para la continuidad de la afiliación en la siguiente vigencia contractual:

a) La población deberá ser sisbenizada antes del inicio del nuevo periodo de contratación. Si el afiliado, obtiene un puntaje de Sisbén I o II, la Entidad Territorial responsable de la operación del Régimen Subsidiado mantendrá su afiliación. Si el afiliado incrementa su puntaje a un nivel III de Sisbén, continuará su afiliación, no obstante se deberá verificar sus condición de elegibilidad descrito en los artículos 11 y 12 del presente Acuerdo.

b) Cumplida la condición del literal a), si el afiliado se encuentra en un municipio donde la EPS-S no tiene autorización este podrá seleccionar una nueva EPS-S y se registrará de acuerdo con la normatividad vigente como una novedad de traslado de EPS. Dicho traslado se encuentra exento del periodo de traslado de que trata el artículo 34 del presente Acuerdo.

PARÁGRAFO 1o. *Durante la vigencia contractual el puntaje Sisbén obtenido en el municipio de origen que asignó el subsidio se considerará como válido en el municipio receptor, con el objetivo de garantizar la continuidad de la afiliación del beneficiario y en concordancia con el artículo 24 de la Ley 1176 de 2007.*

Una vez finalizada la vigencia contractual, si al ciudadano no se le ha aplicado la encuesta Sisbén habiendo solicitado su nueva aplicación, mantendrá su afiliación al Régimen Subsidiado en el municipio receptor. Dicha afiliación se financiará con recursos de esfuerzo propio del municipio receptor, hasta tanto cumpla con el procedimiento de aplicación de la encuesta Sisbén.

PARÁGRAFO 2o. *Si la población pertenece a un grupo especial y no ha perdido las condiciones fijadas para pertenecer a este, las entidades responsables de la elaboración de los listados censales deberán registrar la novedad de cambio de municipio de residencia e informará a la nueva EPS-S para que proceda a registrar la novedad de cambio de municipio en la BDUA.”*

Aplicada la anterior normatividad al presente caso, se encuentra primero que la usuaria se encontraba afiliada a la Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS EPS en el Departamento del Guaviare cuando residía en el municipio de San Jose de Guaviare, señala la entidad recurrente que la usuaria se desafilió de dicha EPS por cambio de domicilio a la ciudad de Bogotá el 6 de abril de 2010 y por instrucciones de la secretaria de Salud de Bogotá se reactivó para la prestación del servicio en el Distrito Capital el 29 de septiembre de 2010 en la misma EPS.

Segundo que la EPS ECOOPSOS mediante Resolución 00300 de 17 de marzo de 2008 expedida por el Superintendente Delegado Encargado de las funciones del Superintendente Nacional de Salud fue habilitada para la operación del régimen subsidiado en Salud con cobertura entre otras circunscripciones geográficas en Guaviare y Bogotá.

Tercero que el traslado de la usuaria WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO se dio durante la vigencia contractual, esto es, en el año 2010, y en consecuencia la EPS-S que estaba autorizada para prestar el servicio en Bogotá era la responsable de la atención por el tiempo restante de la vigencia contractual, para lo cual debía contar con procedimiento de contingencia que garantizara la atención de la población, como lo señala el literal a) del numeral 1 del artículo 40 del Acuerdo 415 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

De tal manera que se colige que no le asiste razón a la entidad recurrente sobre la falta de responsabilidad en el aseguramiento de la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO durante el periodo comprendido entre el 4 de agosto a 10 de noviembre de 2010, máxime que la continuidad de la afiliación al régimen subsidiado se encuentra garantizada al tenor del artículo 15 del

Acuerdo 415 de 2009 antes mencionado, lo cual permite cumplir con los principios de continuidad y oportunidad en la prestación de los servicios de salud y así evitar interrupciones o dilaciones en la misma consagrados en la Ley.

Respecto al argumento de caducidad por el paso del tiempo sustentado en el artículo 789 del Código de Comercio, indicado en el recurso de apelación, es de anotar que el mismo se refiere a la prescripción, fenómeno diferente a la caducidad, porque la prescripción debe ser alegada de manera expresa en la contestación de la demanda de conformidad con el artículo 306 del CPC vigente para la fecha de ocurrencia de los hechos en concordancia con el artículo 282 del Código General del Proceso, situación que no acaeció en el escrito de contestación presentado por la EPS recurrente; no obstante, es de anotar que en el presente caso no opera ni la caducidad ni la prescripción, dado que revisado los elementos de prueba en el expediente se observa primero que lo pretendido es la definición de una pretensión declarativa, esto es, la entidad responsable del aseguramiento en salud de la señora WALDINA ZAMORA DE ACEVEDO durante el periodo comprendido entre el 4 de agosto a 10 de noviembre de 2010, y segundo que la parte demandante con anterioridad a la comunicación que dio origen al presente proceso presentada el 27 de febrero de 2017, ya había presentado solicitud a la Superintendencia Nacional de Salud el 22 de julio de 2011 (fl 40-41), con el objeto de definir la entidad responsable del aseguramiento de la usuaria y del pago de la facturación por los servicios médicos prestados, sin que se acredite en el expediente que la entidad encargada de definir el asunto hubiera emitido decisión alguna.

En ese orden de ideas, hay lugar a confirmar la decisión de primera instancia.

COSTAS no se impondrán en esta instancia por considerar que no se causaron.

En mérito de lo expuesto, la **SALA LABORAL DEL TRIBUNAL SUPERIOR DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ, D. C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia de primera instancia proferida por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación

PROCESO SUMARIO RADICACIÓN No 11001 22-05 000 2022 00377 01 CLÍNICA PARTENON
LTDA CONTRA DEPARTAMENTO DEL GUAVIARE – SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL,
vinculada Secretaría Distrital de Salud de Bogotá y Administradora de los Recursos de la Seguridad
Social en Salud ADRES y Empresa Promotora de Salud ECOOPSOS S.A.

de la Superintendencia Nacional de Salud el 11 de febrero de 2021, por las
razones expuestas

SEGUNDO: Sin costas en la presente instancia.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


ÁNGELA LUCÍA MURILLO VARÓN
Magistrada


LUCERO SANTAMARÍA GRIMALDO
Magistrada


HUGO ALEXÁNDER RÍOS GARAY
Magistrado