

República de Colombia



Rama Judicial Juzgado Octavo Penal del Circuito de Conocimiento

Bogotá D. C., treinta (30) de junio de dos mil veinte (2020)

Radicado en primera instancia: 110013104008202000073

Accionante: Unidad Médica Santa Fe S.A.S.

Accionada: Convida E.P.S. y otras

Objeto

Procede el Despacho en primera instancia a resolver lo pertinente en relación con la acción de tutela instaurada por la profesional del derecho Diana Stella Briceño Hernández, apoderada judicial de Alberto Efraín Cadavid Ibarra, representante legal de la Unidad Médica Santa Fe S.A.S., en contra de Convida E.P.S.

Solicitud de tutela

De los hechos de la demanda y los elementos probatorios que la acompañan, se desprende que la Unidad Médica Santa Fe S.A.S. radicó varias facturas de venta ante Convida E.P.S., con el fin de que sean revisadas y posteriormente pagadas, las que fueron auditadas de conformidad al artículo 57 de la Ley 1438 de 2011.

Señaló que las referidas facturas fueron conciliadas con la accionada, dejando como constancia el acta 56 de conciliación de cartera de 23 de marzo de 2018, mediante la cual se estableció el valor de la deuda a favor de la accionante por concepto de los servicios prestados en la ejecución de los contratos números 51 de 2014, 017 y 104 de 2013. No obstante, la entidad accionada devolvió algunas de ellas, aludiendo que no existe saldo en el contrato.

En vista de lo anterior, la accionante realizó el trámite correspondiente para llevar a cabo una mediación ante la Superintendencia Nacional de Salud, ya que la E.P.S. había propuesto una conciliación extrajudicial en derecho, sin embargo la demandada no asistió.

Que en atención del proceder la E.P.S. aquí implicada, esto es, el no pago de las deudas por los valores de \$1.036.777.520,00 y \$342.575.799,00 la Unidad Médica Santa Fe S.A.S. acudió a la Procuraduría General de la Nación, a la Gobernación de Cundinamarca, al Ministerio de Salud y a la Superintendencia



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcibt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Nacional de Salud, en búsqueda de acompañamiento para que la requieran, con el fin de que diera respuesta de fondo a las múltiples peticiones no contestadas, asimismo, que rindiera informes e indicara la gestión que ha realizado, a lo que la E.P.S. manifestó no estar facultada para atender dichas solicitudes.

Aseveró el actor, que la E.P.S. Convida se encuentra realizando gestiones con otros actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud para el manejo y pago de las sumas de dineros que adeudan, discriminando a su representada, pues a la fecha no se han comunicado con ellos.

Aseveró que la Unidad Médica Santa Fe S.A.S. no tiene otro medio de defensa judicial para solicitar la protección inmediata de los derechos fundamentales de petición, debido proceso, igualdad, equilibrio financiero, desarrollo de empresa, trabajo y trato digno, todos estos en conexidad con los derechos a la seguridad social y a la salud que le han sido vulnerados a su representada y los pacientes que a ella acuden.

Señaló que la acción de tutela resulta procedente cuando las circunstancias particulares hacen que la función jurisdiccional de la autoridad no resulte suficientemente eficaz para garantizar tales prerrogativas, o cuando el Juez Constitucional advierta un riesgo de daño inminente y grave a un bien jurídicamente protegido o un derecho fundamental que requiera medidas urgentes e impostergables para evitar su ocurrencia, tal como es el caso de su representada.

En consecuencia, solicitó se tutelaran sus derechos fundamentales incoados y se le ordene a la E.P.S. Convida que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo:

1. Garantice con carácter urgente la protección de su contratista, la Unidad Médica Santa Fe S.A.S. y consecuentemente la laboral de esta con sus trabajadores y usuarios, haciendo partícipe a la Gobernación de Cundinamarca, a la Secretaria de Salud, al Ministerio de Salud y a la Superintendencia Nacional de Salud, para que además den cumplimiento a lo ordenado por el Gobierno Nacional con la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en el territorio nacional por la pandemia del Coronavirus y las medidas económicas que se vienen adoptado desde el decreto 417 de 20 de marzo de 2020 y lo demás concordantes, determinando de manera urgente el avance del procedimiento.
2. Se avance en el trámite necesario para que realice el pago de las sumas por \$1.036.777.520 y \$342.575.799 a favor de su representada, para poder cumplir con sus obligaciones y gastos como actores del sector salud en calidad de I.P.S.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

3. Disponga de los recursos que le sean asignados por el Gobierno Nacional en el marco de la «*Ley de Punto Final*», para atender las necesidades y obligaciones a su cargo con la Unidad Médica Santa Fe S.A.S. inyectando liquidez e saldando deudas históricas, para así seguir en funcionamiento.

Competencia

La misma deviene de conformidad con las previsiones de los artículos 86 de la Carta Política, 37 del Decreto 2591 de 1991 y 1º del Decreto 1382 de 2000 que fue modificado por el Decreto 1983 de 2017, por ello este Despacho dará respuesta a las pretensiones de la accionante.

Actuación Procesal

El 16 de junio del año que avanza, este Despacho avocó conocimiento de la acción de tutela y en consecuencia, corrió traslado de la demanda a las entidades accionadas, para que en ejercicio de los derechos de defensa y contradicción, se pronunciara sobre los hechos y pretensiones.

De igual manera, este Juzgado negó la medida provisional invocada por la accionante.

Respuesta de la parte accionada

Angelica María Vélez Álvarez apoderada judicial de la E.P.S. Convida, empresa industrial y comercial del departamento de Cundinamarca, manifestó en su respuesta que la presente solicitud de amparo es improcedente, comoquiera que el fin perseguido es el pago de unas sumas de dinero, máxime cuando este mecanismo es de carácter excepcional y subsidiario, y en el presente caso la accionante cuenta con otros mecanismos administrativos y judiciales para obtener dichos desembolsos.

Afirmó que el 11 de octubre de 2019, la Unidad Médica Santa Fe convocó a su representada a una conciliación extrajudicial, donde la Superintendencia Nacional de Salud fijó fecha para el 18 de noviembre de esa misma anualidad, a la cual no asistió la demandante. Posteriormente, les informaron de una nueva solicitud de conciliación extrajudicial en derecho, pero hasta ahora no han sido notificados de la nueva fecha para su celebración.

De igual forma, se opuso a las pretensiones que fueron incoadas, indicando que las sumas de dinero pretendidas corresponden a los años 2014 y 2017, siendo



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

esta una forma de evadir los procedimientos ordinarios de cobro y revestir una situación de carácter civil y comercial que debe ser resuelta por la justicia ordinaria, de un carácter excepcionalmente constitucional del que adolece. Que la apropiación de recursos solicitada contraría todas las normas presupuestales de ordenación del gasto que rigen la E.P.S., así como los principios que rigen la disposición de los recursos públicos.

Gilberto Álvarez Uribe, secretario de la Secretaría de Salud de Cundinamarca, solicitó su desvinculación del presente trámite por falta de legitimación en la causa por pasiva. Manifestó que la competencia para dirimir los conflictos de la prestación de los servicios de salud, está en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud, a través de la conciliación prejudicial o jurisdiccional.

La Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud no ejercieron su derecho a la defensa y contradicción, por lo que se dará aplicación a la presunción de veracidad contenida en el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Consideraciones del Despacho

De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo que permite la intervención inmediata del Juez Constitucional en aras de proteger los derechos fundamentales cuando estos sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares como lo prevé el artículo 3º del Decreto 2591 de 1991.

por ser un mecanismo especial, excepcional, subsidiario, no pensado como medio para usurpar y sustituir las competencias judiciales ordinarias y naturales legalmente establecidas para la discusión y solución de conflictos a diario suscitados en medio de las relaciones entre el Estado y los coasociados, por mandato de la misma disposición superior, esta acción pública solo puede proceder ante la ausencia de otros medios judiciales de defensa al alcance del interesado, para hacer efectiva la garantía de sus derechos, salvo que la misma sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

Dilucidado lo anterior, debe señalarse que el problema jurídico se circunscribe a determinar si las entidades accionadas vulneraron los derechos fundamentales de petición, debido proceso, igualdad, equilibrio financiero, desarrollo de empresa, trabajo y trato digno, todos estos en conexidad con el derecho a la seguridad social y salud de la Unidad Médica Santa Fe S.A.S., sus empleados y pacientes, al no realizar el pago de unas sumas de dinero causadas por los servicios prestados en la ejecución de los contratos números 51 de 2014, 017 y 104 de 2013.

Para resolver este cuestionamiento, es menester precisar que la Corte Constitucional en Sentencia T-71 de 2018, con ponencia de la magistrada Diana



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Fajardo Rivera, compiló los requisitos de procedencia que deben observar las demandas presentadas al amparo del artículo 86 constitucional de la siguiente forma:

*«La acción de tutela resulta procedente cuando cumple 4 requisitos: (i) Legitimación por activa. Puede ser usada por todas las personas cuyos derechos fundamentales se encuentren vulnerados o amenazados, por sí misma o por quien actúe a su nombre. (ii) Legitimación por pasiva. El amparo procede contra las acciones u omisiones de las autoridades públicas y de particulares cuando, entre otras, exista una relación de subordinación como sucede entre el trabajador y su empleador. (iii) Inmediatez. No puede transcurrir un tiempo excesivo, irrazonable o injustificado entre la actuación u omisión y el uso del amparo. (iv) Subsidiariedad. **La acción de tutela resulta procedente cuando no existen otros mecanismos de defensa judicial disponibles, cuando los mecanismos disponibles no resultan eficaces para el caso concreto o cuando aun siéndolo, se requiere evitar la consumación de un perjuicio irremediable y se usa como mecanismo transitorio**».* (negritas fuera del texto)

En lo que toca al requisito de subsidiariedad, la misma corporación en Sentencia T-764 de 2008, siendo Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería, reiteró que el especial mecanismo de protección de derechos es una herramienta residual, lo que quiere decir que solamente puede emplearse ante la inexistencia de otro medio judicial de defensa, la ineficacia de éste o cuando se interponga para evitar un perjuicio irremediable, postura expuesta en los siguientes términos:

«En armonía con el artículo 6to. del Decreto 2591 de 1991, sólo procede la acción de tutela cuando (1) el afectado no dispone de otro medio de defensa judicial en el ordenamiento, caso en el cual la tutela entra a salvaguardar de manera inmediata los derechos fundamentales invocados, o (2) cuando existiendo otro medio de defensa judicial, éste no resulta idóneo para el amparo de los derechos vulnerados o amenazados, o (3) cuando existiendo el medio idóneo alternativo de defensa judicial, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable a los derechos fundamentales».

En la Sentencia T-196 de 2010, Magistrada Ponente Diana Fajardo Rivera, se dijo que:

«Ese carácter residual o supletorio obedece concretamente a la necesidad de preservar las competencias atribuidas por la ley a las diferentes autoridades judiciales a partir de los procedimientos ordinarios o especiales, lo cual tiene apoyo en los principios constitucionales de independencia y autonomía de la actividad judicial, escenarios en los que tiene cabida igualmente la protección de derechos de naturaleza constitucional, inclusive los denominados fundamentales, teniendo en cuenta que uno de los fines esenciales del Estado es “garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (Art. 2° C.P.). Así las cosas, es equivocado sostener que la única vía procesal instituida para garantizar la efectividad de los derechos fundamentales es la acción de tutela, teniendo en cuenta que se trata de un cometido que vincula a todo el poder público.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Por tal razón, la acción de amparo constitucional no puede convertirse en un mecanismo alternativo, sustitutivo, paralelo o complementario de los diversos procedimientos judiciales. Procediendo cuando el juez constitucional encuentre que se configura un perjuicio irremediable que exige para el restablecimiento de los derechos involucrados la adopción de medidas inmediatas, imponiéndose en este evento la tutela como mecanismo transitorio mientras la autoridad judicial competente decide de fondo la acción correspondiente».

En este contexto, este Despacho concluye que la acción de tutela es improcedente, ya que no se cumple con el requisito de subsidiariedad, por cuanto existen otros recursos y medios de defensa administrativo y judicial, para que la Unidad Médica Santa Fe S.A.S., en su calidad de acreedora de la E.P.S. Convida, obtenga el pago de los saldos debidos a su favor.

Así las cosas, la acción de tutela no puede reemplazar el ejercicio de otros medios de defensa administrativa o judicial, pues esta busca la protección de los derechos constitucionales que se vean vulnerados o afectados lo cual no se observa, ya que el conflicto que aquí plantea la actora es de una naturaleza civil y contencioso administrativa, que debe ser resuelto por los Jueces de tales materias.

Además, la accionante pretende que por este mecanismo constitucional la E.P.S. le pague unos dineros adeudados desde el año 2011, que corresponden a la ejecución de los contratos números 51 de 2014, 017 y 104 de 2013, como se observa en los siguientes certificados de deudas:

1. Certificado ONC UMS expedido el 12 de mayo de del presente año que corresponde al período entre 2011 y 2015, objeto de la depuración contable solicitada por Convida E.P.S.
2. Certificado RL-RF UMS expedido el 21 de mayo de 2018 y Certificado UMS PRE expedido el 12 de mayo de 2020, los cuales corresponden a facturas pendientes de pago entre el año 2013, 2014 y 2015.
3. Certificado UMS expedido el 12 de mayo de 2020, el cual corresponde a facturas entre el 2013 y 2014.

Ahora bien, la presente acción de amparo se presentó como mecanismo transitorio para evitar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, se tiene, que en Sentencia T-150 de 2016, la Corte Constitucional señaló:

«La estructura del perjuicio irremediable está determinada por el cumplimiento concurrente de varios elementos como son: la inminencia que exige medidas inmediatas, la urgencia que tiene el sujeto de derecho por salir de ese perjuicio inminente y la gravedad de los hechos, que hace evidente la impostergabilidad de la



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

tutela como mecanismo necesario para la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales».

La presente situación no cumple con los requisitos para estructurar un perjuicio irremediable, ya que la accionante no ha ejecutado sus obligaciones, que en este caso no es otra que exigir el pago de unos servicios prestados, máxime cuando el 11 de octubre de 2019 convocó a una conciliación extrajudicial ante la Superintendencia Nacional de Salud, la cual no se llevó a cabo el 18 de noviembre de esa misma anualidad porque esta no asistió, así como lo informó y probó la demandada¹.

Cabe recordar que antes de dicha solicitud a conciliar, habían pasado más de 8 años, sin que se ejerciera algún tipo de acción judicial o administrativa, pues en los anexos del escrito tutelar no obra admisión de alguna demanda que haya estado en trámite, como tampoco los derechos de petición que señaló haber elevado ante la Gobernación de Cundinamarca, la Secretaría de Salud de Cundinamarca, la Superintendencia Nacional de Salud y el Ministerio de Salud.

Razones que sirven de sustento para argumentar que la presente acción constitucional, resulta improcedente puesto que tratándose de un mecanismo subsidiario, sólo resulta viable, en la medida en que la afectada no disponga de otro mecanismo de defensa judicial o administrativo, y en este caso se cuenta con ellos ante la Superintendencia Nacional de Salud, y los judiciales en materia Contencioso Administrativa y Ordinaria; además, a través de la acción de tutela no se puede ordenar la cancelación de deudas, especialmente cuando no se tiene claridad sobre quien tiene la razón en las afirmaciones que han dado los aquí intervinientes.

Por las anteriores consideraciones de orden constitucional, legal, jurisprudencial y fáctico, mismas que han sido armonizadas a la luz del derecho constitucional aplicado por la Corte Constitucional en sus reiterados fallos, es que se no avalarán las pretensiones de la demandante y se declarará la improcedencia de la presente acción constitucional, por existir otro medio de defensa judicial, no evidenciarse perjuicio irremediable y exaltarse el carácter de subsidiariedad y residualidad de esta acción.

Con fundamento en las anotadas argumentaciones, el Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

¹ Folios 1 al 3 de los anexos de Comida E.P.S.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Resuelve

Primero. Declarar Improcedente la acción de tutela instaurada por la profesional del derecho Diana Stella Briceño Hernández, apoderada judicial de Alberto Efraín Cadavid Ibarra, representante legal de la Unidad Médica Santa Fe S.A.S., en contra de Convida E.P.S..

Segundo. Notificar el presente fallo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Tercero. De no ser impugnado, remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase

Carlos Eduardo Velásquez Rodríguez
Juez

C.I.O.A.

Por situaciones de salubridad, este documento se publica sin firma, y estará en el sitio web de la Rama Judicial, su original estará a disposición de las partes una vez cesen las condiciones especiales que afectan el territorio nacional.