

JUZGADO VEINTISIETE CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C. Agosto catorce de dos mil veinte.

**TUTELA No. 2020-228 de CLINICA FUNDACION IPS
contra ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL
SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN
SALUD - ADRES.**

Procede el Despacho a decidir la presente acción de tutela con el siguiente estudio:

ANTECEDENTES :

LA ACCION Y EL DERECHO FUNDAMENTAL INVOCADO

La CLINICA FUNDACION IPS actuando a través de apoderado, acude a esta judicatura para que le sean tutelados los derechos fundamentales al debido proceso, que considera la accionante fueron vulnerados por la entidad accionada.

La tutela se fundamenta en hechos que se sintetizan, así: Que La CLÍNICA FUNDACION IPS Institución Prestadora de Servicios de Salud – IPS, prestó servicios de salud integral a víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos no asegurados con SOAT, fantasmas o en fuga, con cargo a los recursos administrados por la ADRES (antes FOSYGA), en virtud del artículo 1671 de la Ley 100 de 1993.

Que Como consecuencia de lo anterior, desde el mes de mayo de 2018, la CLÍNICA FUNDACION IPS ha venido radicando reclamaciones ante la ADRES, con el fin de buscar el reconocimiento y pago de las mismas, reclamaciones que deben surtir una auditoría previa de conformidad con lo establecido en el artículo 2.6.1.4.3.12 del Decreto 780 de 2016 2 y la Resolución 1634 de 20163 y en tal sentido, el artículo 2.6.1.4.1. del Decreto 780 de 2016 señala “la Subcuenta de Riesgos Catastróficos y Accidentes de Tránsito - ECAT tiene por objeto “(...) establecer las condiciones de cobertura, ejecución de recursos, funcionamiento y aspectos complementarios para el reconocimiento y pago de los servicios de salud, indemnizaciones y gastos derivados de accidentes de tránsito, eventos catastróficos.

Dice que en el mismo sentido, el artículo 9 de la Resolución 1645 de 2016 establece las distintas etapas del procedimiento que debe surtir una reclamación para lograr su reconocimiento y pago con cargo a los recursos administrados por la ADRES, señalando que “Toda reclamación ante la Subcuenta ECAT del FOSYGA o quien haga sus veces, surtirá para su verificación, control y pago, las etapas de: 1) pre—radicación; 2) radicación; 3) auditoría integral; 4) comunicación del resultado de auditoría y respuesta al mismo; y/o 5) pago, cuando este último proceda. Y que esas etapas deben surtirse en el termino señalado en el artículo 2.6.1.4.3.12 del Decreto 780 de 2016 el cual establece “las reclamaciones presentadas con cargo a la Subcuenta ECAT del Fosyga a que refiere el presente Capítulo, se auditarán integralmente dentro de los dos (2) meses siguientes al cierre de cada periodo de radicación”, es decir, la ADRES tiene un término de dos meses, para comunicar a la IPS reclamante, el resultado de auditoría de las reclamaciones radicadas ante dicha entidad.

Señala que en el presente caso, la IPS CLÍNICA FUNDACION IPS surtió las etapas 1) pre— radicación; 2) radicación, contempladas en el artículo 9 de la Resolución 1645 de 2016, de 568 reclamaciones por prestación de servicios a víctimas de accidentes de tránsito ocasionados por vehículos sin SOAT, fantasmas y en fuga , en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 167 de la Ley 100 de 1993 y a la variada jurisprudencia de la H Corte Constitucional , en cuanto a la obligatoriedad de la prestación de atención en salud, por parte de instituciones prestadoras a las víctimas los eventos citados.

Manifiesta que La ADRES ha incumplido de forma sistemática con los términos señalados en el mencionado Decreto [Decreto 780 de 2016], pues pese a haber trascurrido más de dos meses desde la radicación de las reclamaciones radicadas ante esa entidad administradora por la IPS accionante, aún no se le ha comunicado el resultado de la auditoría, ya sea de forma favorable o desfavorable a sus intereses. Y adicionalmente, es importante señalar que el mismo artículo 2.6.1.4.3.12 del Decreto 780 2016, establece, que “si hubo lugar a la imposición de glosas como consecuencia de la auditoría integral a la reclamación”, estas deben ser comunicadas al reclamante, para que dentro de los dos (2) meses siguientes a la comunicación de su imposición, proceda a subsanadas u objetarlas. No obstante, en el presente caso, hay ausencia de resultado de auditoría y por tanto la IPS accionado desconoce si debe o no subsanar glosas, con el fin de procurar el pago de los servicios de salud QUE YA PRESTÓ, en cumplimiento de las obligaciones que se le ha impuesto, en calidad de institución prestadora de servicios de salud.

Indica que Pese a existir un término perentorio [dos meses] para que la ADRES realice la auditoría de las reclamaciones radicadas ante esa entidad y para que comunique el resultado de dicha auditoría a la IPS reclamante, la entidad accionada justifica su incumplimiento en los problemas contractuales suscitados con la firma auditora de recobros y reclamaciones Auditores de Salud derivados del contrato de consultoría 080, imponiendo una carga adicional e injustificada a la IPS accionante, quien según la ADRES debe soportar los problemas internos de dicha entidad, problemas que no tienen por qué ser trasladados a la IPS accionante.

Señala que el incumplimiento a los términos de auditoría por parte de la ADRES vulnera de forma grave el derecho fundamental al debido proceso de la CLÍNICA FUNDACION IPS dado que los servicios de salud objeto de las reclamaciones ya fueron prestados y la IPS no ha podido recuperar esos valores debido al incumplimiento de la entidad accionada, lo que afecta la correcta prestación de los servicios de salud por parte de la IPS accionante.

Solicita que a través de este mecanismo se ampare el derecho fundamental al debido proceso y Ordenar a la ADRES que en el término perentorio de 48 horas comunique el resultado de la auditoría a la CLÍNICA FUNDACION IPS de las 568 reclamaciones, efectivamente radicadas ante esa entidad, y que pese a estar vencido los términos, aún no cuentan con resultado de auditoría.

Que se ordene a la ADRES que conceda a la CLÍNICA FUNDACION IPS un plazo de cuatro (4) meses para que subsane u objete las glosas que se le comunique con el resultado de auditoría, dado que el término establecido en el inciso segundo del artículo 2.6.1.4.3.12 del Decreto 780 de 2016 [2 meses], resulta insuficiente para dicha subsanación, pues debido al incumplimiento por parte de la ADRES para la entrega de resultados de auditoría, en cumplimiento a lo que ordene el despacho, el resultado de auditoría corresponderá a varios periodos de radicación (568 reclamaciones)

Ordenar a la ADRES que reestablezca el derecho fundamental al debido proceso vulnerado a la CLÍNICA FUNDACION IPS y que en caso de ser necesario presentar subsanación de glosas, cumpla con los términos establecidos para entregar el resultado de dicha subsanación [2 meses], sin que sea necesario acudir a la protección del juez constitucional para ello.

TRAMITE PROCESAL

Por auto de julio 31 de 2020, se admitió la acción de tutela requiriendo a la parte para que en el término de dos días se pronunciara sobre los hechos y circunstancias que motivaron la acción constitucional y se vinculó al Ministerio de Salud y Protección Social.

CONTESTACION DE LA PARTE ACCIONADA

ADRES

Pone de presente que la acción constitucional es improcedente por las siguientes razones: (i) la controversia se suscita alrededor de conflictos de índole económico y no de carácter constitucional, (ii) se está desconociendo el principio de subsidiariedad pues la IPS no ha demostrado que el mecanismo judicial ordinario no es idóneo ni eficaz para proteger los derechos fundamentales presuntamente vulnerados y (iii) existe una carencia ostensible del requisito de inmediatez. 3.1.1. Improcedencia de la acción para resolver un conflicto de carácter económico. En primer lugar, es necesario mencionar que la presente solicitud de amparo no es el mecanismo idóneo para dirimir conflictos económicos derivados del reconocimiento de derechos económicos y litigiosos, toda vez que la misma constituye un medio judicial subsidiario, que no tiene por fin reemplazar los procedimientos ya previstos en nuestra legislación para hacer valer derechos.

De lo anterior se advierte que la IPS está utilizando el mecanismo de la acción de tutela para obtener el reconocimiento económico a través de las 568 reclamaciones radicadas, por lo que no solo pretende desconocer el carácter excepcional y extraordinario de la tutela, sino también los mecanismos ordinarios de defensa judicial para su resolución. Dice que la tutela es improcedente por incumplimiento del principio de subsidiariedad, ya que cuando el interesado cuenta con otros mecanismos para obtener la satisfacción de sus derechos fundamentales, la Corte Constitucional, ha expresado: “Esta corporación ha venido reiterando, que la acción de tutela es de carácter subsidiario, en cuanto solo procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; o cuando, existiendo otros mecanismos, estos no son idóneos ni eficaces para evitar la consumación del perjuicio.” Bajo el contexto expuesto se observa que no es procedente analizar en sede de tutela el pedimento del accionante, pues revisados los antecedentes, así como el escrito de tutela, se observa que el de demandante aún no ha acudido al mecanismo establecido para dirimir el asunto, pues no cabe duda de que lo pretendido está orientado a discutir el pago de derechos litigiosos, por lo que en principio la tutela no debe desnaturalizarse y

ser empleada como mecanismo principal para resolver controversias sobre las cuales se ha previsto mecanismos especializados y definitivos para su resolución, en donde también se garantiza la protección de los derechos fundamentales. Además, para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega el pago de sumas de dinero, debe constatarse como requisito sine qua non un peligro, daño o perjuicio inminente, grave y urgente que haga la tutela necesaria para la protección efectiva de los derecho que haga la tutela necesaria para la protección efectiva de los derechos fundamentales, lo cual no ha sido demostrado en el presente caso. Que lo anterior nos pone frente a la evidente transgresión del principio de subsidiaridad del que esta revestido la acción de tutela, pues resulta indudable que la entidad accionante pretende darle un alcance que la misma no tiene, y lejos de amparar derechos fundamentales, busca conseguir el pago de unas facturas, aprovechándose de los tramites sumarios y preferentes de este mecanismo, situación bajo la cual queda legalmente evidenciado que dado el carácter subsidiario y excepcional de este mecanismo de defensa judicial, no acontece su procedencia.

Adicionalmente indica que en el escrito de tutela o las pruebas aportadas, no se observa prueba de la radicación de las reclamaciones por parte de la entidad accionante que permita concluir que ADRES ha incumplido con el trámite de auditoría de las presuntas 568 reclamaciones. Y es que no podría ser de otra forma, pues dichas fechas serían el punto de partida con el cual debería pretenderse iniciar el conteo del término de dos (2) meses para que ADRES evacúe el análisis médico, jurídico y financiero de las reclamaciones y proceda a comunicar los resultados del mencionado proceso de auditoría. Sin embargo, la entidad demandante aportó únicamente una relación de las reclamaciones radicadas en formato Excel, que no es más que un cuadro con un número de radicación asignada por ADRES y una “presunta” fecha de radicación.

Por ultimo solicita la improcedencia de la tutela por ser reclamaciones meramente económicas.

Ministerio de Salud y Protección Social

Dice que da traslado por competencia de la acción de tutela a la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES mediante radicado de 202011301198501 para lo de su competencia y solicita declarar la improcedencia de la presente acción contra el Ministerio de Salud y Protección Social y en consecuencia, exonerarlo de cualquier responsabilidad que se pueda llegar a endilgar, toda vez, que no es la entidad competente para dar trámite a las solicitudes de la parte accionante.

CONSIDERACIONES:

De la Acción:

Respecto de la acción ejercida por el perjudicado el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia consagra que: toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública.

Competencia y Procedencia:

Es competente este Juzgado con fundamento en el Decreto 1382 de 2000.

Del caso Concreto:

Concorre a esta judicatura LA CLINICA FUNDACION IPS a través de apoderado para solicitar se ordene a la ADRES que en el término perentorio de 48 horas comunique el resultado de la auditoría a la CLÍNICA FUNDACION IPS de las 568 reclamaciones, efectivamente radicadas ante esa entidad, y que pese a estar vencido los términos, aún no cuentan con resultado de auditoría.

De los hechos narrados en el escrito de tutela, lo pretendido por la accionante y las respuestas allegadas por las entidades accionadas, la presente acción de tutela no está llamada a prosperar, toda vez que la controversia que se plantea debe ser dirimida por la jurisdicción ordinaria mediante las acciones especiales que la ley prevé para el efecto, siendo éste el medio idóneo para dirimir lo planteado, ya que la reclamación que se hace a través de esta acción constitucional tiene carácter contractual y económico.

Por ende, no se agotó, el requisito de subsidiariedad, conforme al artículo 86 de la Constitución, lo que implica que la acción de tutela solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable. Sobre el carácter subsidiario de la acción, la Corte ha señalado que *“permite reconocer la validez y viabilidad de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como dispositivos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos”*. Es ese reconocimiento el que obliga a los asociados a

incoar los recursos jurisdiccionales con los que cuenten para conjurar la situación que estimen lesiva de sus derechos.

En otras palabras, las personas deben hacer uso de todos los recursos ordinarios y extraordinarios que el sistema judicial ha dispuesto para conjurar la situación que amenaza o lesiona sus derechos, de tal manera que se impida el uso indebido de este mecanismo constitucional como vía preferente o instancia judicial adicional de protección.

Por estas razones, el amparo constitucional impetrado por la CLINICA FUNDACION IPS ha de negarse, por cuanto la tutela no fue instituida para dirimir asuntos contractuales ni económicos, ya que la misma esta consagrada para la protección de los derechos fundamentales, por consiguiente lo aquí pedido debe debatirse en otro escenario y no en el constitucional.

Teniendo la accionante otro medio al cual acudir, se niega el amparo solicitado.

Por lo expuesto, el Juzgado Veintisiete Civil del Circuito de Bogotá D.C. Administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

Primero: NEGAR el amparo solicitado por **CLINICA FUNDACION IPS contra ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES. Y EL VINCULADO MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL.**

Segundo: Notifíquesele a las partes este fallo por el medio más expedito.

Tercero: Envíese el expediente a la Corte Constitucional, para su eventual revisión en caso de no ser impugnado.

NOTIFIQUESE y CUMPLASE

La Juez.


MARIA EUGENIA FAJARDO CASALLAS.

