



Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali
Sala Laboral

Magistrado Ponente:
Fabio Hernán Bastidas Villota

Trece (13) de diciembre de dos mil veintitrés (2023)

Proceso:	Función Jurisdiccional Superintendencia de Salud.
Radicado:	760012205000 2023 00305 00
Demandante:	Luis Alfonso Martínez Villalobos
Demandado:	Cooमेva EPS S.A. en liquidación
Origen:	Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud.
Asunto:	Confirma sentencia- Reembolso gastos procedimientos médicos.
Sentencia escrita No.	353

I. ASUNTO

Corresponde a la Sala decidir sobre el recurso de apelación interpuesto por la demandada **Cooमेva EPS S.A. en liquidación**, contra la sentencia N° S-2023-00505 del 20 de abril de 2023, proferida por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud.

II. ANTECEDENTES

1. La demanda y subsanación¹.

Pretende el demandante se efectúe el reconocimiento económico por parte de Coomeva EPS S.A. de la suma de \$65.052.000 por concepto de gastos en que incurrió por concepto de alimentación y transporte desde la municipalidad de

¹ Archivo 1-demanda J-2021-0420

Candelaria de Chimichagua – Cesar hasta la ciudad de Valledupar, para recibir el tratamiento médico de Hemodiálisis.

2. Contestación de la demanda.

2.1 Coomeva EPS S.A².

La demandada dio contestación al libelo introductorio. En virtud de la brevedad y el principio de economía procesal, no se estima necesario reproducirla (Arts. 279 y 280 C.G.P.).

3. Decisión de primera instancia³

Por medio de la Sentencia No. S-2023-00505 del 20 de abril de 2023, la A quo decidió: **Segundo**, acceder a la pretensión formulada por el señor Luis Alfonso Martínez Villalobos en contra de Coomeva EPS S.A. **Tercero**, ordenó a la entidad promotora de salud Coomeva EPS S.A., en liquidación a reembolsar en favor del señor Luis Alfonso Martínez Villalobos la suma de \$910.000.oo. **Cuarto**, sin condena en costas. **Quinto**, trasladar copias de lo actuado a la Delegatura de Investigaciones Administrativas de esta Superintendencia, para que de conformidad a lo contenido en la parte considerativa del mismo, se adelanten las investigaciones que considere pertinentes, e imponga las sanciones de ley, si a ello hay lugar. **Sexto**, Indicó que la Sentencia puede ser impugnada ante el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Laboral, correspondiente al domicilio del apelante, impugnación que deberá interponerse ante el Despacho, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación.

Para arribar a tal decisión, invocó los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, y en jurisprudencia que analiza la salud como derecho fundamental el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, artículo 13, el derecho a la vida contenido en el artículo 11 de la Constitución Política. Señaló que analizadas las pruebas documentales aportadas al plenario, evidenció que el actor presenta como diagnóstico “*Insuficiencia Renal Terminal, Hipertensión Esencial Primaria y cardiomiopatía Isquémica*”, igualmente, se indicó: *Modalidad: Diálisis HD-HD Unidad Renal, fecha de inicio del tratamiento: 01/09/2014, de IRC estadio terminal de etiología Hipertensiva, en manejo con hemodiálisis crónica, tres veces por semana, acude sin síntomas urémicos, normotenso, sin edemas, compensado clínicamente*”

²Carpeta 8- radicado 20219300403812022 - J-2021-0420- Archivo 2-Contestacion J-2021-0420.pdf

³ Archivo 9-Sentencia J-2021-0420

Que aunque la entidad demandada señala que el usuario solicitó la prestación de las atenciones médicas de forma particular, lo cierto es que el señor Luis Alfonso Martínez Villalobos fue atendido como paciente afiliado de Coomeva EPS. Además no evidenció respuesta a la solicitud de los gastos de transporte solicitados.

Expone que el accionante requería de continuidad en el tratamiento de hemodiálisis en la ciudad de Valledupar, y dado que el paciente residía en el corregimiento de la Candelaria de la municipalidad de Chimichagua, era necesario el servicio de transporte intermunicipal; aunado a los servicios de alimentación para él y su acompañante, a fin de acudir al servicio, pues lo contrario implicaba una afectación a su salud en razón a su condición médica. Que pese a pedirlos ante la EPS accionada, existió falta de gestión. Sumado a ello, a través de acción de tutela se ordenó su autorización, pero no cumplieron dicha orden.

Respecto a los servicios de transportes y alimentación cuyo reconocimiento se reclama para los años 2015, 2016 y 2018, si bien obran recibos de pago, no se aportó historia clínica o certificación de la entidad que demuestre la prestación del servicio de Hemodiálisis para esa data. En lo que respecta a los meses de febrero, marzo, abril y julio del año 2017 solo arribó soportes de transportes de algunos días y de la asistencia a su tratamiento en los meses de abril, agosto y septiembre de esa anualidad. De esta manera, no accedió al reconocimiento de las facturas que no coincidieran con la prestación del servicio de salud.

Aduce que durante el curso del presente proceso el señor Luis Alfonso Martínez Villalobos falleció, según se estableció del reporte de la base de datos única de afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud del ADRES. Sin embargo, la entidad no posee competencia para dar aplicación a la figura jurídica de la sucesión procesal.

Finalmente, expone que el plazo establecido para efectuar la reclamación consignado en el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994, no puede entenderse de ninguna manera como un término prescriptivo de la obligación, pues solamente es un término con el que cuentan los afiliados para adelantar el trámite administrativo.

Por lo tanto, reconoció las siguientes facturas conforme los gastos demostrados por valor de \$910.000.

GASTOS DEMOSTRADOS:⁴⁸

FACTURA /RECIBO DE PAGO	U	EMISOR	CONCEPTO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
ABRIL2017 1,4,6,8,11,13,15,18,20,22,25,27,29	13	TRANSPORTE LAITANO	Tiquetes La candelaria- Valledupar ida y vuelta.	\$70.000	\$910.000
TOTAL					\$910.000

4. La apelación⁴

Inconforme con la sentencia emitida por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, el apoderado de la Entidad Promotora de Salud Coomeva EPS S.A. interpuso recurso de apelación, solicitando se revoque el fallo emitido y se absuelva de la condena impuesta en el proceso jurisdiccional.

Como sustento de su oposición, indicó que las normas sobre la materia que regulan el reconocimiento de reembolso están condicionadas al cumplimiento de ciertos requisitos, tal y como lo establece la Resolución 5261 de 1994.

Señala que el actor debió dar cabal cumplimiento a lo establecido en el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994, y radicar la solicitud de reembolso dentro de los 15 días siguientes a partir del viaje realizado, pues la norma es clara en indicarlo. Que tuvieron conocimiento de lo anterior con la notificación del presente asunto, esto es 4 años después del evento, quedando más que probada la extemporaneidad de la solicitud del reembolso.

5. Trámite de segunda instancia

5.1. Alegatos de conclusión

Los apoderados judiciales de las partes, previo traslado para alegatos de conclusión, guardaron silencio.

III. CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. Problema jurídico.

⁴ Archivo 10-radicado 20235600001314292 - J-2021-0420

Corresponde a la Sala establecer si:

1. ¿Hay lugar a revocar el fallo emitido por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional, por no elevarse la solicitud de reembolso dentro del término de 15 días, conforme lo señala el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994?

2. Respuesta al problema jurídico.

La respuesta al interrogante es **negativa**. Fue acertada la decisión de la Superintendente Delegada, pues el término señalado en el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994 es otorgado únicamente para que se adelante el trámite de reembolso, razón por la cual, no puede entenderse como prescriptivo. Además, se verificó que Coomeva EPS S.A. no garantizó el servicio de transporte y alimentación al actor, pese a mediar una acción de tutela donde ordenó su autorización. Por lo tanto, no se exonera a la entidad de su pago.

Los fundamentos de la tesis son los siguientes:

El art. 41 de la ley 1122 de 2007, modificado por el artículo 6 de la Ley 1949 de 2019, establece que, con el fin de garantizar la efectiva prestación del derecho a la salud de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Superintendencia Nacional de Salud podrá conocer y fallar en derecho, con facultades propias de un juez en los siguientes asuntos:

“Literal b) Reconocimiento económico de los gastos en que haya incurrido el afiliado en los siguientes casos:

1. Por concepto de atención de urgencias en caso de ser atendido en una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS) que no tenga contrato con la respectiva Entidad Promotora de Salud (EPS) o entidades que se le asimilen.
2. Cuando el usuario haya sido expresamente autorizado por la Entidad Promotora de Salud (EPS) o entidades que se le asimilen para una atención específica.

3. En los eventos de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud o entidades que se le asimilen para cubrir las obligaciones para con sus usuarios.”

Así mismo, es oportuno recordar que conforme al artículo 159, numerales 1, 2 y 4, de la Ley 100 de 1993, se garantiza a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos:

1. La atención de los servicios del Plan Obligatorio de Salud del artículo 162 por parte de la Entidad Promotora de Salud respectiva a través de las Instituciones Prestadoras de servicios adscritas.

2. La atención de urgencias en todo el territorio nacional.
(...)

4. La escogencia de las Instituciones Prestadoras de Servicios y de los profesionales entre las opciones que cada Entidad Promotora de Salud ofrezca dentro de su red de servicios.

Adicional a lo anterior, el art. 120 Decreto 19 de 2012 señala que: *“...el trámite de autorización para la prestación de servicios de salud lo efectuará, de manera directa, la institución prestadora de servicios de salud IPS, ante la entidad promotora de salud, EPS. En consecuencia, ningún trámite para la obtención de la autorización puede ser trasladado al usuario”*.

Además, el artículo 14 de la Resolución No. 5261 de 1994, emitida por el Ministerio de Salud “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimiento del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”, preceptúa:

“ARTICULO 14. RECONOCIMIENTO DE REEMBOLSOS. Las Entidades Promotoras de Salud, a las que esté afiliado el usuario, deberán reconocerle los gastos que haya hecho por su cuenta por concepto de: atención de urgencias en caso de ser atendido en una I.P.S. que no tenga contrato con la respectiva E.P.S., cuando haya sido autorizado expresamente por la E.P.S. para una atención específica y en caso de incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia demostrada de la Entidad Promotora de Salud para cubrir las obligaciones para con sus usuarios. La solicitud de reembolso deberá hacerse en los quince (15) días siguientes al alta del paciente y será pagada por

la Entidad Promotora de Salud en los treinta (30) días siguientes a su presentación, para lo cual el reclamante deberá adjuntar original de las facturas, certificación por un médico de la ocurrencia del hecho y de sus características y copia de la historia clínica del paciente. Los reconocimientos económicos se harán a las tarifas que tenga establecidas el Ministerio de Salud para el sector público. En ningún caso la Entidad Promotora de Salud hará reconocimientos económicos ni asumirá ninguna responsabilidad por atenciones no autorizadas o por profesionales, personal o instituciones no contratadas o adscritas, salvo lo aquí dispuesto”.

La Corte Constitucional en sentencias T-594 de 2007 y T 650 de 2011, puntualizó que el vencimiento del plazo establecido en el artículo 14 de la Resolución No. 5261 de 1994 no puede ser entendido como un término prescriptivo, ya que el mismo se otorga para adelantar el trámite respectivo, pero su inobservancia jamás se equipara a la pérdida del derecho, ni exonera a la entidad de su pago; última decisión recordada que en lo que interesa al caso indicó:

“(…) De este modo, se resolverá de acuerdo a lo establecido en la sentencia T-594 de 2007, en donde se manifiesta que el plazo para efectuar la reclamación establecido en la Resolución referida no puede entenderse de ningún modo como un término prescriptivo de la obligación que tiene Coomeva de reconocer a sus usuarios el reembolso de los dineros que le corresponda asumir a la E.P.S. por expresa disposición del régimen de seguridad social en salud. En efecto, el plazo corresponde simplemente al término con el que cuentan los afiliados para adelantar el trámite administrativo de su solicitud ante la entidad, razón por la cual el cumplimiento del mismo no puede tener como consecuencia la pérdida del derecho del usuario a obtener el reembolso, ni la exoneración de la entidad de cumplir con las obligaciones que le concurren. (...)”

A su turno, la Ley 1438 de 2011³ señala que el Sistema General de Seguridad Social en Salud está orientado a generar condiciones que protejan la salud de los colombianos, siendo el bienestar del usuario el eje central y núcleo articulador de las políticas en salud. Estableció entre otros principios, los de calidad y eficiencia.

2.3. Caso concreto:

La Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud estimó que era procedente reconocer el

reembolso al usuario por concepto de alimentación y servicio de transporte en que incurrió para poder recibir el tratamiento médico de Hemodiálisis en un municipio distinto al de su residencia. Por lo cual ordenó el reembolso por la suma de \$910.000, que resultó soportada con las facturas allegadas al plenario⁵

GASTOS DEMOSTRADOS:⁴⁸

FACTURA /RECIBO DE PAGO	U	EMISOR	CONCEPTO	VALOR UNITARIO	VALOR TOTAL
ABRIL2017 1,4,6,8,11,13,15,18,20,22,25,27,29	13	TRANSPORTE LAITANO	Tiquetes La candelaria- Valledupar ida y vuelta.	\$70.000	\$910.000
TOTAL					\$910.000

Pues bien, no es sujeto de controversia los siguientes supuestos fácticos: **i)** que el señor Luis Alfonso Martínez Villalobos para la data de los hechos se encontraba afiliada a Coomeva EPS, como cotizante contributivo; **ii)** tampoco se discute que el accionante padecía de Insuficiencia Renal Terminal, Hipertensión Esencial Primaria y cardiomiopatía Isquémica”. También se indicó: Modalidad: Diálisis HD-HD Unidad Renal-urgencia. Se indicó también: “*estadio terminal de etiología Hipertensiva, en manejo con hemodiálisis crónica, tres veces por semana, acude sin síntomas urémicos, normotenso, sin edemas, compensado clínicamente*”⁶; **iii)** de los gastos en que incurrió para poder acudir a su tratamiento médico. Así lo concluyó la primera instancia conforme al material probatorio,

Ahora, el argumento de apelación se centró únicamente en que la solicitud de reembolso debía radicarse dentro de los 15 días siguientes a la prestación del servicio, sin embargo, no se hizo.

La Sala no comparte los argumentos esgrimidos por la entidad accionada dado que el plazo de 15 días que señala el artículo 14 de la Resolución 5261 de 1994, no es un término prescriptivo, motivo por el cual, su fenecimiento no tiene la virtualidad de extinguir el derecho pretendido con esta acción. Precisamente, la Corte Constitucional en sentencia T 650 de 2011, explicó que el mismo, solamente debe entenderse como el plazo con el que cuenta los afiliados para adelantar los tramites correspondientes ante la entidad. Sin embargo, el incumplimiento de éste no genera

⁵ Carpeta 4-radicado 202182321819312 - J-2021-0420- folios 17 a 19, 37, 44, a 45, Archivo 4-PAGO TRANSPORTE Y ALMUERZOS LUIS VILLALOBOS.pdf

⁶ Carpeta 4-radicado 202182321819312 - J-2021-0420 -Archivo 3-HISTORIA CLINICA LUIS VILLALOBOS.pdf

la pérdida del derecho a obtener el reembolso, ni exonera a Coomeva EPS de cumplir con su obligación.

Sumado a ello, dice la entidad accionada que tuvo conocimiento de los gastos en que incurrió el actor solamente con la presentación de este proceso **-07 de mayo de 2021-**. Argumentos no aceptables, pues a través de las sentencias de tutela de fechas **03 de abril de 2017** y **13 de febrero de 2018**, emitidas por los Juzgados Cuarto Penal Municipal con Función de Control de Garantías y Quinto Civil Municipal de Valledupar, las cuales fueron contestadas por Coomeva EPS, se ordenó la autorización del servicio de transporte y alimentación, pues dicha entidad había negado la prestación por no encontrarse los conceptos en el POS⁷.

De esta manera, teniendo en cuenta que la cobertura económica del servicio que se solicita hace parte del fundamental del derecho a la salud, Coomeva EPS tiene la obligación de reembolsarle al accionante los gastos en los que incurrió para cubrir su traslado desde la municipalidad de Candelaria de Chimichagua – Cesar hasta la ciudad de Valledupar.

3. Costas.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 365 del C.G.P., se condenará en costas en esta instancia a la parte apelante Coomeva EPS S.A. en liquidación.

IV. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la **Sala Primera de Decisión Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cali**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la decisión No S-2023-00505, proferida por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud el día 20 de abril de 2023.

⁷ Carpeta 1-demanda J-2021-0420Archivo 5-accion tutela JU-2021-0420- radicado 202182350674912_00006.pdf y 6-fallo juzgado 5-J-2021-0420 - radicado202182350674912_00007.pdf

SEGUNDO: CONDENAR EN COSTAS a cargo de la parte apelante y en favor de la demandante. Las agencias en derecho en esta instancia se fijan en suma de un (1) salario mínimo legal mensual vigente.

TERCERO: Notifíquese la presente decisión por edictos.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

Los Magistrados,

Firma digitalizada para
Actos judiciales



FABIO HERNÁN BASTIDAS VILLOTA
FABIO HERNÁN BASTIDAS VILLOTA



CARLOS ALBERTO CARREÑO RAGA

Firma digitalizada para
Actos judiciales



YULI MABEL SÁNCHEZ QUINTERO