

REPÚBLICA DE COLOMBIA



CORTE CONSTITUCIONAL
Sala Especial de Seguimiento

AUTO 316 de 2013

Referencia: Seguimiento a la orden vigésima séptima de la Sentencia T-760 de 2008.

Asunto: Solicitud del ciudadano Héctor Alirio Tolosa Martínez para que el Ministerio de Salud y Protección Social cumpla con lo ordenado en el Auto 263 de 2013.

Magistrado Sustanciador:
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil trece (2013).

El suscrito Magistrado, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, dicta el presente auto, con base en los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En su condición de empleado de la organización SaludCoop EPS el ciudadano Héctor Alirio Tolosa Martínez solicitó a esta Corporación, mediante escrito de 7 de octubre de 2013, que se conminara al señor Ministro de Salud y Protección Social para que cumpliera con lo ordenado en el Auto 263 de 2012, en el que se dispuso el rediseño total del sistema de recobros por servicios No POS.

2. A juicio del solicitante, el no acatamiento de dicha providencia ha generado serios perjuicios a las EPS y en concreto a la entidad en la que labora.

3. En efecto, señaló que las condiciones financieras de las aseguradoras son cada vez más precarias por la inacción de diferentes autoridades, que está obligando a que las EPS financien con recursos de la Unidad de Pago por Capitación los servicios No POS.

4. Resaltó que en el caso de SaludCoop, cada mes se prestan servicios No POS por un valor equivalente a \$50.000.000.000, de manera que debe destinar cerca del 20% de sus ingresos de UPC para su financiación, lo cual ocasiona problemas financieros que comprometen su liquidez y patrimonio.

5. Consideró que si bien los aseguradores pueden acudir al procedimiento de recobro, en la actualidad dicho trámite tiene una duración entre seis y nueve meses, lo que genera que servicios no cubiertos por el plan de beneficios sean atendidos con recursos que tienen una destinación diferente. Agregó, que esta práctica se realiza como una alternativa de la EPS para mantener su equilibrio financiero y, por ende, para que los trabajadores de esa entidad no pierdan sus empleos.

6. Enfatizó en que si bien es cierto el Ministerio de Salud y Protección Social dictó la Resolución 458 de 2013¹, en la que se rediseñó el procedimiento de recobros, estableciendo la procedencia del mismo con la sola presentación de la factura por parte del asegurador, también lo es que la vigencia de esta medida no inició en octubre de 2013, tal y como se había anunciado en el mes de febrero cuando dicho acto administrativo fue expedido, sino que se fijó una fecha indeterminada, que según la Resolución 3877 de 30 de septiembre de 2013², no excedería de 31 de diciembre del mismo año.

7. Arguyó que este nuevo plazo para implementar el procedimiento unificado de recobro coloca a las entidades aseguradoras en un escenario de quiebra. En ese sentido, afirmó que la determinación de ampliar el plazo para que el procedimiento unificado de recobros entrara en vigencia no es solo un acto irresponsable sino una burla a lo ordenado el Auto 263 de 2012, puesto que *“no tiene justificación técnica ni jurídica que el Gobierno Nacional se tome más de un año en poner en operación un proceso urgente, del que depende la entera estabilidad del sistema de salud, el acceso a los servicios asistenciales para millones de colombianos, y las fuentes de empleo de miles de trabajadores”*³.

8. Agregó que el 3 de septiembre de 2013 formuló al Agente Especial Interventor de su empleador una petición para que le informara entre otros aspectos cuáles eran las acciones que se adoptarían para recuperar la liquidez financiera de la empresa, sin que a la fecha haya obtenido respuesta.

9. Por lo anterior, solicitó que se conmine al Ministerio de Salud y Protección Social que cumpla con lo ordenado en la mencionada providencia, para que, de forma inmediata, se implementara un sistema de financiación de servicios No POS que no afecte la destinación de los recursos de la UPC y se adopten medidas para que la Nación resarza los perjuicios económicos que, a su juicio, con tal decisión se causó a las EPS y en particular a SaludCoop.

II. CONSIDERACIONES

1. En la Sentencia T-760 de 2008 se identificaron algunas de las fallas estructurales del sistema de salud en Colombia, entre ellas la ausencia de medidas adecuadas para garantizar el flujo de recursos al interior del mismo, a cuyo propósito no contribuía el procedimiento previsto para que los aseguradores realizaran el

¹ Con este acto administrativo se unifica el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía (FOSYGA) y se dictan otras disposiciones.

² Modifica el artículo 25 de la Resolución 458 de 2013 en lo concerniente a la entrada en vigencia.

³ Cfr. Solicitud de 7 de octubre de 2013, folio 3.

recobro de aquellos servicios que estaban obligados a suministrar a pesar de no estar cubiertos por el Plan Obligatorio de Salud.

2. Por consiguiente, en el citado fallo estructural se impuso a la autoridad gubernamental rectora de la política de salud y protección social que tomara las medidas necesarias para que el sistema de verificación, control y pago de las solicitudes de recobro funcionara de manera eficiente, y que el FOSYGA desembolsara, con observancia del principio de celeridad, los dineros concernientes a dichas reclamaciones.

3. Como dicho objetivo no fue acreditado por el Ministerio de Salud y Protección Social, el Auto 263 de 2012 la Sala Especial declaró el *“incumplimiento general”* del mandato vigésimo séptimo de la Sentencia T-760 de 2008 y, en consecuencia, dispuso que dicha entidad, en el término de tres (03) meses, debía rediseñar el sistema de verificación, control y pago de las solicitudes de recobro, *“mediante la expedición de una norma unificada que subsuma todos los requisitos y trámites del mismo, y que derogue las múltiples regulaciones vigentes sobre la materia, con obligatoria observancia de los lineamientos expuestos en el núm 3.9. de la parte motiva de la presente providencia, sin perjuicio de los demás criterios que considere necesarios para el cumplimiento de la orden vigésimo séptima de la Sentencia T-760 de 2008”*⁴.

4. En atención al auto de seguimiento mencionado, el Ministerio de Salud y Protección Social en los once informes⁵ hasta ahora presentados ha descrito las actividades desarrolladas con el fin de dar cumplimiento a la citada providencia.

4.1. Dentro de dichas gestiones resaltó la unificación de la regulación de recobros que se materializó con la Resolución 458 de 22 de febrero 2013, así como los resultados de todas las pruebas realizadas para poner en funcionamiento la plataforma informática que permitiría la radicación en línea de las solicitudes de recobro. Así mismo, los resultados obtenidos con la aplicación de los criterios de auditoría de que trata el artículo 26 de dicho acto administrativo.

4.2. En el reporte de 27 de noviembre de 2013 el Ministerio informó sobre las razones de la expedición de la Resolución 3877 de 2013 que estableció como fecha máxima de implementación del nuevo procedimiento de recobros, el 31 de diciembre de 2013.

4.3. En el *dossier* de 11 de diciembre de 2013, entre otros aspectos relacionó las acciones de mejora implementadas para: racionalizar el pago de las solicitudes de recobro que presentan las EPS, agilizar el flujo de recursos, reducir y eliminar apropiaciones indebidas. Así mismo, fueron relacionados los resultados de dichas determinaciones.

⁴ Ordinal tercero del Auto 263 de 2012.

⁵ Reportes de 11 de enero, 13 de febrero, 5 de marzo, 18 de abril, 23 de mayo, 14 de junio, 9 de agosto, 4 de octubre, 30 de octubre, 27 de noviembre y 11 de diciembre de 2013.

5. Por su parte, el ciudadano Tolosa Martínez hizo dos solicitudes, la primera de las cuales será rechazada, puesto que a la petición no se acompañó prueba que permita inferir su condición de representante de las EPS y, concretamente, de SaludCoop; circunstancia que no lo legitima para reclamar los perjuicios por los presuntos daños generados con la prórroga de la vigencia de la Resolución 458 de 22 de febrero 2013.

6. Tampoco se accederá a la segunda, en consideración a que si bien describió algunas prácticas que podrían afectar el flujo de recursos del sistema de salud, dichas afirmaciones no encuentran respaldo en los documentos anexos a la solicitud.

7. Adicionalmente, como en la actualidad, los once informes presentados por el Ministerio de Salud y Protección Social están siendo objeto de análisis por la Sala Especial, dentro de la *fase de verificación* del cumplimiento de la orden vigésima séptima de la Sentencia T-760 de 2008, por esta razón no es procedente atender positivamente la solicitud ciudadana.

8. No obstante, teniendo en cuenta que según se desprende del escrito, copia del mismo fue remitido al Ministerio de Salud y Protección Social y que el pronunciamiento sobre las preocupaciones del ciudadano Tolosa Martínez será un insumo para la valoración del cumplimiento del mandato vigésimo séptimo del fallo estructural objeto de supervisión, se dispondrá que dicha entidad, si aún no lo hubiere hecho, brinde una respuesta al mismo y comunique al interesado la posición gubernamental sobre la problemática por él expuesta.

9. Por último, como quiera que en el escrito allegado se afirmó que el agente interventor de SaludCoop EPS no atendió el derecho de petición radicado el 3 de septiembre de 2013 y que en el expediente de supervisión no reposa prueba de que ya se hubiere dado respuesta a la misma, se enviará copia del documento y sus anexos a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales para que, en ejercicio de su competencia legal, supervigile el derecho de petición del ciudadano Héctor Alirio Tolosa Martínez, de conformidad con el núm. 3 del artículo 8° del Decreto ley 262 de 2000 y la Resolución 496 de 2011, expedida por el señor Procurador General de la Nación.

En mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

Primero.- No acceder a las peticiones del ciudadano Héctor Alirio Tolosa Martínez, por las razones expuestas en esta providencia.

Segundo.- Ordenar al Ministerio de Salud y Protección Social, si aún no lo hubiere hecho, que se pronuncie sobre lo expuesto por el señor Héctor Alirio Tolosa Martínez. El informe deberá ser presentado a la Sala Especial antes del 17 enero de 2014, acreditando que el mismo fue entregado al mencionado ciudadano.

Tercero.- Remitir a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales copia de la petición del ciudadano Héctor Alirio Tolosa Martínez, para los fines del numeral 9 de este proveído.

Cuarto.- Proceda la Secretaría General de esta Corporación a comunicar lo aquí decidido al peticionario, al Ministerio de Salud y Protección Social y a la Procuraduría Auxiliar para Asuntos Constitucionales, adjuntando copia de este auto y de la solicitud ciudadana.

Publíquese y cúmplase,

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO
Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ
Secretaria General