

# REPÚBLICA DE COLOMBIA



## CORTE CONSTITUCIONAL

Sala Especial Seguimiento

### AUTO 350 DE 2014

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

**Asunto:** Solicitud de prórroga al plazo fijado en el Auto 215 de 2014 formulada por la EPS Coomeva. Traslado al Ministerio de Salud y Protección Social de los soportes allegados por algunas Entidades Promotoras de Salud respecto de solicitudes de recobro presuntamente pendientes por tramitar o pagar y solicitud de información adicional.

**Magistrado Sustanciador:**  
JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Bogotá D. C., doce (12) de noviembre de dos mil catorce (2014).

El Magistrado Sustanciador, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, procede a dictar el presente auto, con base en los siguientes:

#### I. ANTECEDENTES

1. Mediante el Auto 215 de 2014, esta Corporación solicitó a varias EPS allegar los soportes de (i) las radicaciones de las solicitudes de recobro pendientes por tramitar<sup>1</sup> y (ii) de las peticiones de recobro que fueron aprobadas por el Fosyga que aún estaban pendientes por pagar<sup>2</sup>.

2. Consolidada la anterior información, a través del Auto 290 de 2014 la Corte:

2.1. Remitió al Ministerio de Salud y Protección Social los soportes allegados por las entidades relacionadas y le ordenó presentar un informe respecto de

---

<sup>1</sup> Información solicitada a las EPS Aliansalud, Ambuq, Cafam, Cafesalud, Comfacor, Coomeva, Comfama, Comfenalco Valle, Compensar, Cruz Blanca, Emdisalud, Mallamas, Saludcoop, SOS y Sura.

<sup>2</sup> Información solicitada a las EPS Ambuq, Compensar, Emssanar, Solsalud y Unicajas Comfacundi.

cada una de ellas, el cual debía contener lo siguiente: (i) la justificación de por qué aún no habían sido tramitadas las solicitudes de recobro radicadas; y (ii) los documentos o soportes que acreditaran lo informado.

2.2. Observó que las EPS Aliansalud y Comfenalco Valle afirmaron que no fue posible la ubicación de los soportes sobre una parte de las solicitudes pendientes por tramitar. Por ello, ordenó al Ministerio que certificara si en su base de datos existían soportes de radicación adicionales a los que anexaron dichas entidades.

2.3. Encontró que no contaba con los soportes solicitados respecto de las EPS Cafesalud<sup>3</sup>, Cruz Blanca<sup>4</sup>, Saludcoop<sup>5</sup> - que allegaron respuesta parcial al Auto 215 de 2014 de manera tardía<sup>6</sup>- y Coomeva - que no contestó lo allí ordenado por un error en la notificación-. Por lo anterior, la Sala ordenó notificar nuevamente a esta última entidad dicho proveído.

3. Por medio de escrito radicado a esta Corporación el 16 de septiembre del año que avanza la EPS Coomeva solicitó la prórroga del término establecido en el Auto 215 de 2014<sup>7</sup>. Posteriormente, el día 23 de los mismos mes y año, dicha entidad allegó respuesta parcial a lo ordenado en la citada providencia. Respecto a la información restante, solicitó la prórroga del término allí establecido, reiterando su petición del 16 de septiembre de 2014<sup>8</sup>.

4. Por lo anterior, la Sala Especial por Auto del 2 de octubre de 2014, prorrogó por cinco días más el plazo para la entrega del informe ordenado en el Auto 215 de 2014 a la EPS Coomeva.

5. Más adelante, mediante escrito radicado el 17 de octubre de 2014<sup>9</sup>, la EPS Coomeva allegó otros soportes de radicaciones y señaló que aún estaba pendiente el 7% de la información solicitada, para lo cual solicitó nuevamente la ampliación del término otorgado por esta Corporación.

6. Por otro lado, el Ministerio de Salud y Protección Social allegó la respuesta al Auto 290 de 2014<sup>10</sup>, de la cual se extrae lo siguiente:

---

<sup>3</sup> Cfr. AZ Orden – XXVI-O, folios 104 a 106. La EPS Cafesalud allegó respuesta parcial al Auto 215 de 2014 el 10 de octubre de 2014.

<sup>4</sup> Cfr. AZ Orden – XXVI-O, folios 100 a 103. La EPS Cruz Blanca allegó respuesta parcial al Auto 215 de 2014 el 7 de octubre de 2014.

<sup>5</sup> Cfr. AZ Orden – XXVI-O, folios 117 a 120. La EPS Saludcoop allegó respuesta parcial al Auto 215 de 2014 el 10 de octubre de 2014.

<sup>6</sup> En el numeral segundo del Auto 290 de 2014, la Sala ordenó poner en conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud la presunta omisión de las EPS Cafesalud, Cruz Blanca y Saludcoop en dar respuesta al Auto 215 de 2014.

<sup>7</sup> Cfr. AZ Orden – XXVI-O, folio 65. La entidad sustentó su solicitud en que “*por tratarse de documentos que corresponden a recobros tramitados antes del 2008 y 2011, la información se encuentra en archivos centrales de la Organización y distribuidos en diferentes lotes*”, debía contratar personal adicional para la búsqueda y escaneo de los documentos requeridos.

<sup>8</sup> Cfr. *Ibidem*, folio 78.

<sup>9</sup> Cfr. *Ibidem*, folios 121 a 124.

<sup>10</sup> Cfr. *Ibidem*, folios 95 a 99. Escrito radicado el 5 de octubre de 2014.

6.1. Del total de recobros informados por cada una de las EPS identificó los siguientes grupos:

6.1.1. “*Solicitudes no encontradas en la base de datos*”: esto es, solicitudes de recobro remitidas por las EPS que no corresponden a los números de radicación otorgados por el Fosyga.

6.1.2. “*Recobros investigación SNS*”: es decir, recobros sobre los cuales la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra adelantando algunas investigaciones relacionadas con los recursos del Fosyga.

6.1.3. El Ministerio explicó que parte de los recobros son aquellos radicados con anterioridad a la Resolución 3615 de 2005<sup>11</sup> y que los demás fueron radicados con posterioridad a la publicación de esa resolución y definidos con los formatos MYT. Bajo ese entendido encontró lo siguiente:

6.1.4. “*Base de datos recobros 3615*”: se analizaron 2.704 solicitudes con anterioridad a la expedición de la resolución arrojando: (i) 319 en estado aprobado; (ii) 152 aprobados condicionados; (iii) 1.866 devueltos; (iv) 367 rechazados.

6.1.5. “*Base de datos recobros MYT*”: se estudiaron 2.008 solicitudes: (i) 877 en estado inconsistente; (ii) 652 anuladas; (iii) 241 aprobadas; (iv) 138 rechazadas; (v) 78 no aprobadas; (vi) 21 devueltas; (vii) 1 aprobado condicionado.

6.2. La anterior información fue desglosada por el Ministerio para cada una de las EPS recobrantes, salvo Comfama, respecto de la cual manifestó que no fue posible analizar las imágenes de recobros por presentar un error que impidió la apertura de los archivos. Adicionalmente, señaló que está realizando la respectiva búsqueda y compilación de los medios físicos que acreditan lo solicitado, teniendo en cuenta que se encuentran en archivo muerto (vigencias de 2003 a 2008) y que una vez sean recopilados serán remitida a la Corte<sup>12</sup>.

## II. CONSIDERACIONES

### 1. Objeto de la decisión

Teniendo en cuenta que la Sala debe abordar diferentes aspectos, según se reseñó en el acápite de antecedentes, los mismos serán dilucidados de manera separada como se expone a continuación:

---

<sup>11</sup> Por la cual se adoptan los formatos para la presentación de las solicitudes de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga por concepto de suministro de medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS y de fallos de tutela.

<sup>12</sup> Cfr. AZ Orden – XXVI-O, folio 98.

## **2. Soportes allegados por las EPS Cafesalud, Cruz Blanca, Saludcoop y Coomeva**

2.1. En cuanto a los soportes presentados por las EPS Cafesalud, Cruz Blanca, Saludcoop y Coomeva, la Sala considera que en aras de garantizar el principio de eficiencia<sup>13</sup> y teniendo en cuenta que se requiere un pronunciamiento del Ministerio sobre los mismos, previamente a la valoración del cumplimiento de la orden vigésimo sexta por parte de la Corte, dichos documentos le serán remitidos al ente regulador para que allegue un reporte en términos del numeral 2º de la parte considerativa del Auto 290 de 2014<sup>14</sup>.

2.2. En caso de que alguno de los archivos presente dificultad para su lectura o los mismos no puedan ser abiertos por fallas de los registros, el Ministerio deberá requerir directamente la información a la entidad correspondiente. Si pese a la solicitud del ente regulador los soportes no fueran entregados oportunamente por alguna de las EPS mencionadas, así lo informará la Cartera de salud.

2.3. De otra parte, teniendo en cuenta que las entidades mencionadas allegaron información parcial en respuesta al citado auto, la Sala considera pertinente ordenarles que remitan los documentos pendientes directamente al Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de darle celeridad al trámite de seguimiento (art. 209 C.P.).

## **3. Solicitud de prórroga formulada por la EPS Coomeva**

3.1. Respecto a la petición de prórroga del término otorgado para dar respuesta al Auto 215 de 2014 formulada por la EPS Coomeva, debe precisarse que según el artículo 4º del Decreto reglamentario 306 de 1992<sup>15</sup> para la interpretación de las disposiciones sobre el trámite de la acción de tutela dispuestas en el Decreto 2591 de 1991, son aplicables los principios generales del Código de Procedimiento Civil, en todo aquello en que no sean contrarios a dicho decreto.

---

<sup>13</sup> Cfr. Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia: “ARTICULO 7º. EFICIENCIA. La administración de justicia debe ser eficiente. Los funcionarios y empleados judiciales deben ser diligentes en la sustanciación de los asuntos a su cargo, sin perjuicio de la calidad de los fallos que deban proferir conforme a la competencia que les fije la ley”.

<sup>14</sup> En el numeral 2º de la parte considerativa de dicha providencia se señaló: “2. Contenido del informe que debe allegar el Ministerio. 2.1. El informe que presente el ente ministerial respecto de lo reportado por las entidades según se reseñó en los numerales 1.2.1 y 1.2.2. deberá contener los siguientes puntos: 2.1.1. Justificar por qué aún no han sido tramitadas las solicitudes de recobro radicadas por las EPS Aliansalud, Cafam, Comfacor, Comfama, Comfenalco Valle, Compensar, Emdisalud, Emssanar, Servicio Occidental de Salud y Sura, de conformidad con los soportes allegados en respuesta al Auto 215 de 2014. 2.1.2. Los motivos que sean expuestos con ocasión de la respuesta al punto anterior, así como los casos sobre los cuales informe que ya fueron tramitadas las solicitudes reportadas por dichas entidades, deberán estar acompañados de los documentos o soportes que acrediten lo informado, donde conste: (i) la fecha del trámite; y (ii) la respuesta dada a la EPS, esto es, si la solicitud fue aprobada o rechazada y, en este último caso, las razones por las cuales no se aprobó la solicitud”.

<sup>15</sup> Por el cual se reglamenta el Decreto 2591 de 1991.

3.2. Ahora, teniendo en cuenta que en dicha normativa no existe una disposición que indique la forma en que debe proceder un juez constitucional cuando se solicita por segunda vez una prórroga al término inicialmente otorgado en sus providencias, la Sala Especial en observancia de la citada regla aplicará lo contenido en el artículo 119 del Código de Procedimiento Civil.

3.3. Así, de conformidad con lo dispuesto en dicho precepto, el juez puede prorrogar por una sola vez el término inicialmente señalado en su providencia<sup>16</sup>. Como fue reseñado, la Sala Especial ya había otorgado una prórroga de cinco días a la EPS Coomeva (Auto de 2 de octubre de 2014), razón por la cual no se accederá a la referida solicitud.

#### **4. Sobre el informe del Ministerio de Salud y Protección Social en respuesta al Auto 290 de 2014**

4.1. Ahora bien, teniendo en cuenta lo informado por el Ministerio de Salud y Protección Social en respuesta al Auto 290 de 2014, la Sala considera necesario hacer las siguientes precisiones:

4.1.1. En cuanto a lo señalado sobre la EPS Comfama, esto es, que no fue posible analizar la información reportada por el error que presentaron las carpetas, la Corte considera que si bien fueron remitidos los archivos con la complicación detectada, esto se hizo bajo la premisa de que, a pesar de ello, el Ministerio se pronunciara según la información que existiera en su base de datos. No obstante, no efectuó ningún señalamiento sobre el particular.

4.1.2. Según lo ha resaltado esta Corporación, es necesario el pronunciamiento por parte del Ministerio respecto de cada una de las EPS concernidas. Por lo anterior y en aras de garantizar la efectividad y celeridad en el trámite del seguimiento, la Sala ordenará a la EPS Comfama que remita directamente los soportes al ente regulador para que este allegue un informe en los mismos términos del numeral 2º de la parte considerativa del Auto 290 de 2014. Solo en caso de no contar con dichos soportes, el Ministerio deberá pronunciarse sobre esta entidad de conformidad con la información que repose en sus archivos o bases de datos.

4.1.3. Por otro lado, la Sala encuentra que el Ministerio no indicó qué sucedió con aquellas solicitudes de recobro que fueron *aprobadas* o *aprobadas condicionadas*<sup>17</sup>. Sobre este punto, es preciso recordar que en la orden vigésima sexta de la Sentencia T-760 de 2008 la Corte dispuso:

---

<sup>16</sup> Artículo 119, Código de Procedimiento Civil: “A falta de término legal para un acto, el juez señalará el que estime necesario para su realización de acuerdo con las circunstancias, y **podrá prorrogarlo por una sola vez, siempre que considere justa la causa invocada y que la solicitud se formule antes del vencimiento.**” (Negrilla fuera de texto)

<sup>17</sup> Cfr. AZ Orden –XXVI-O, folio 97.

*“Ordenar al Ministerio de la Protección Social y al Administrador fiduciario del Fosyga que, si aún no lo han hecho, diseñen un plan de contingencia para (1) adelantar el trámite de las solicitudes de recobro que están atrasadas y (2) agilizar los pagos de las solicitudes de recobro en las que se verificó el cumplimiento de los requisitos de las resoluciones vigentes, pero que aún no han sido pagadas, de acuerdo con lo señalado en esta providencia. Este plan deberá contener al menos: (i) metas específicas para el cumplimiento de la presente orden, (ii) un cronograma para el cumplimiento de las metas y (iii) las acciones que se llevarán a cabo para el cumplimiento de las metas, especificando en cada caso el funcionario responsable de su cumplimiento. (...)”.* (Resaltado fuera de texto).

4.1.4. En virtud de lo anterior, la orden de la Corte estaba dirigida, además de agilizar el trámite de las solicitudes de recobro atrasadas, a adelantar el pago de las aquellas que fueron aprobadas. Por ello, la Sala considera necesario requerir al Ministerio de Salud y Protección Social para que: (i) informe sobre el estado de las “solicitudes aprobadas”, esto es, si las mismas ya fueron canceladas a las respectivas entidades; y (ii) indique el estado de las *solicitudes aprobadas condicionadas*; es decir, si las mismas ya fueron pagadas o cuál es el trámite que debe seguirse para el efecto.

4.1.5. De igual forma, la Sala le recuerda al ente regulador la importancia que implica para el trámite de seguimiento contar con los soportes o documentos que acrediten lo informado en respuesta al Auto 290 de 2014, por lo que se le requerirá para que remita dicha información.

5. El término otorgado a las EPS Cafesalud, Cruz Blanca, Saludcoop y Coomeva -para contestar lo señalado en el numeral 2.3 de las consideraciones- y a la EPS Comfama -para responder lo referido en la consideración número 4.1.2-, será de cinco (5) días a partir de la comunicación del presente auto. Por su parte, el plazo con el que contará el Ministerio para allegar lo solicitado en los numerales 2º, 4.1.2, 4.1.4 y 4.1.5 será de quince (15) días a partir de la comunicación de este proveído<sup>18</sup>.

### III. RESUELVE

**Primero.-** A través de la Secretaría General de esta Corporación remítase al Ministerio de Salud y Protección Social copia de los soportes enviados por las EPS Cafesalud, Cruz Blanca, Saludcoop y Coomeva, de conformidad con lo señalado en el numeral 2º de la parte considerativa de esta providencia.

**Segundo.-** Ordenar a las EPS Cafesalud, Cruz Blanca, Saludcoop y Coomeva que, en el término perentorio de cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación de esta providencia, remitan la información restante en respuesta

---

<sup>18</sup> Sobre este punto, la Sala Especial precisa que si bien en el Auto 290 de 2014 le fueron otorgados al Ministerio diez días para responder lo requerido en esa oportunidad, ahora se otorga un plazo diferente (15 días), dado que los primeros cinco días corresponden al tiempo en que las EPS deben entregar los soportes al ente regulador.

al Auto 215 de 2014 directamente al Ministerio de Salud y Protección Social, según lo señalado en el numeral 2.3 de la parte considerativa de este auto.

**Tercero.-** No acceder a la solicitud de prórroga formulada por la EPS Coomeva, por las razones expuestas en la consideración núm. 3 este proveído.

**Cuarto.-** Ordenar a la EPS Comfama que en el término perentorio de cinco (5) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación de este proveído, remita los soportes allegados en respuesta al Auto 215 de 2014 directamente al Ministerio de Salud y Protección Social, según lo señalado en el numeral 4.1.2 de la parte motiva de esta providencia, verificando que los mismos puedan ser leídos por el destinatario.

**Quinto.-** Ordenar al Ministerio de Salud y Protección Social que, en el término perentorio de quince (15) días hábiles siguientes al recibo de la comunicación de esta decisión, allegue los reportes de que tratan las consideraciones núm. 2, 4.1.2 y 4.1.4, así como los documentos que acrediten lo informado en respuesta al Auto 290 de 2014, de conformidad con lo señalado en el núm 4.1.5 de la parte motiva del presente auto.

**Sexto.-** A través de la Secretaría General de esta Corporación líbrense las comunicaciones correspondientes, adjuntando copia de este proveído.

Publíquese y cúmplase,

**JORGE IVÁN PALACIO PALACIO**  
**Magistrado**

**ANDRÉS MUTIS VANEGAS**  
**Secretario General (E)**