

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE CUNDINAMARCA
SECCIÓN PRIMERA
SUB SECCIÓN B

AUTO INTERLOCUTORIO N° 2016-02-061 AP

Bogotá, D.C., febrero ocho (8) de dos mil dieciséis (2016)

MEDIO DE CONTROL: PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS E INTERESES COLECTIVOS

ACCIONANTE: KAREN MILENA LEÓN AROCA

ACCIONADO: MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL – SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y OTROS

EXP. RADICACIÓN: 250002341000 2016 00262 00

TEMAS: DERECHOS COLECTIVOS AL, PATRIMONIO PÚBLICO, MORALIDAD ADMINISTRATIVA, ACCESO AL SERVICIO PÚBLICO DE SALUD

ASUNTO: ESTUDIO DE ADMISIÓN DE LA ACCIÓN

MAGISTRADO: MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN

I ANTECEDENTES

Procede el Despacho a resolver sobre la admisibilidad de la acción popular instaurada por Karen Milena León Aroca, en su calidad de personera municipal de Gachancipá – Cundinamarca, en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría de Salud de Cundinamarca, ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, EPS Famisanar, EPS Saludcoop y EPS Coomeva, así como del amparo de pobreza solicitado.

I. ANTECEDENTES

La señora Karen Milena León Aroca presentó acción popular para la protección de los derechos colectivos al acceso al servicio público de salud, patrimonio público y moralidad administrativa, en atención a que no se está garantizando el servicio de salud para las personas que pertenecen al régimen contributivo del sistema, ya que el hospital que la ESE Hospital San Antonio de Sesquilé no cuenta con la infraestructura y elementos necesarios para atender a esa parte de la población y por ende, no se ha habilitado la prestación a las personas que hacen parte de

dicho régimen, ocasionándose una vulneración a sus derechos y una grave amenaza a toda la comunidad.

Como pretensiones solicita que las EPS Famisanar, Saludcoop y Coomeva "habiliten sus servicios de forma permanente e integral bien sea a través de convenios con la E.S.E HOSPITAL SAN ANTONIO DE SESQUILÉ generando así atención básica de salud a través del Puesto de Salud del Municipio de Gachancipá." O de otra parte, "se habiliten por parte de las EPS FAMISANAR - SALUD COOP (sic) Y COOMEVA Instituciones Prestadoras de Salud es decir IPS en el Municipio de Gachancipá en donde se garantice el acceso a servicios básicos de salud tales como Consulta Externa en Medicina General – Odontología, Laboratorio, Farmacia y demás servicios posibles de prestar...". Igualmente solicitó la adopción de medidas cautelares y el amparo de pobreza.

II. CONSIDERACIONES

2.1. Jurisdicción y competencia

Esta Corporación es competente para conocer del *sub lite* en virtud de la naturaleza del medio de control, la confluencia de los factores territorial y funcional, previstos en los artículos 15 y 16 de la ley 472 de 1998 y concretamente con ocasión de la modificación del numeral 16 del artículo 152 de la Ley 1437 de 2011, que establece:

"ARTÍCULO 152. COMPETENCIA DE LOS TRIBUNALES ADMINISTRATIVOS EN PRIMERA INSTANCIA. Los Tribunales Administrativos conocerán en primera instancia de los siguientes asuntos:

(...)

16. De los relativos a la protección de derechos e intereses colectivos, reparación de daños causados a un grupo y de cumplimiento, **contra las autoridades del orden nacional** o las personas privadas que dentro de ese mismo ámbito desempeñen funciones administrativas." (Negrilla y subrayas fuera de texto)

Por lo que considerando que en la presente acción popular se tienen como accionados entidades del orden nacional como lo son el Ministerio de Salud y Protección Social y la Superintendencia Nacional de Salud, además del factor territorial determinado por el municipio de Gachancipá, departamento de Cundinamarca, es claro que se reúnen los factores para entender que este Tribunal es competente para conocer en primera instancia del asunto de la referencia.

2.2. Legitimación

2.2.1. Por activa

El artículo 12 de la Ley 472 de 1998 establece que "Podrán ejercitar las acciones populares:

1. *Toda **persona natural** o jurídica.*
2. *Las organizaciones No Gubernamentales, las Organizaciones Populares, Cívicas o de índole similar.*
3. *Las entidades públicas que cumplan funciones de control, intervención o vigilancia, siempre que la amenaza o vulneración a los derechos e intereses colectivos no se haya originado en su acción u omisión.*
4. *El Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo y los Personeros Distritales y municipales, en lo relacionado con su competencia.*
5. *Los alcaldes y **demás servidores públicos que por razón de sus funciones deban promover la protección y defensa de estos derechos e intereses.***” (Negrilla fuera de texto)

Por lo que la señora Karen Milena León Aroca, tanto en su calidad de servidora pública, al ser personera municipal Gachancipá – Cundinamarca, como en calidad de persona natural, cuenta con legitimación por activa para incoar la presente acción constitucional de naturaleza pública.

2.2.2. Por pasiva

Al considerarse las entidades Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría de Salud de Cundinamarca, ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, EPS Famisanar, EPS Saludcoop y EPS Coomeva, en su calidad ya sea de garantes o de empresas prestadores del servicio de salud y además la única empresa social del Estado que se encuentra en funcionamiento en el municipio de Gachancipá – Cundinamarca, es dable afirmar que se encuentran legitimadas por pasiva para comparecer a la presente actuación.

3. Requisito de procedibilidad

De acuerdo con el inciso tercero del artículo 144 de la ley 1437 de 2011, se requiere que el actor antes de presentar la demanda haya solicitado a la autoridad administrativa que adopte las medidas necesarias de protección del derecho o interés colectivo amenazado o violado y que si transcurridos 15 días sin que la autoridad atienda la reclamación o se niega a ello, pueda acudir ante el juez. No obstante, de forma excepcional, se puede prescindir de dicho requisito si existe un inminente peligro de ocurrir un perjuicio irremediable en contra de esos derechos, lo cual debe sustentarse en la demanda.

En el caso en estudio, se observa que la accionante manifiesta que los habitantes del municipio de Gachancipá, Cundinamarca, que pertenecen al régimen contributivo de salud, afiliados a las EPS Famisanar, Saludcoop y Coomeva, no cuentan con instituciones prestadoras del servicio de salud, lo cual ha venido afectando el acceso al servicio de salud, puesto que sólo se garantiza el acceso a los servicios básicos de aquellas personas que están en el régimen subsidiado, a través de la ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, lo cual ha generado una grave amenaza a la población que no está recibiendo el servicio de salud.

Informa que de los trece mil (13.000) habitantes del municipio de Gachancipá, sólo dos mil trescientos (2.300) se encuentran vinculados al régimen subsidiado lo que indica que alrededor de diez mil setecientas (10.700) personas no pueden acceder a los servicios básicos de salud en su municipio, dentro de las cuales se encuentra población con discapacidad, mujeres embarazadas, niños, niñas y personas de la tercera edad, que conservan una especial protección constitucional por parte de todas las entidades del orden nacional, departamental y municipal, así como también de las empresas prestadoras del servicio de salud y de ahí, que se predique la gravedad anotada por la personera municipal, pues considera que se puede ocasionar un perjuicio irremediable.

Señala que ha presentado solicitudes y requerimientos en reiteradas ocasiones a la ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, a las EPS Famisanar, Saludcoop y Coomeva e incluso le ha manifestado la situación a la Procuraduría General de la Nación desde el año 2013 (fls. 13 a 16 y 92 a 96), sin que se haya dado solución oportuna y por ende generándose un riesgo latente para las personas que no están recibiendo los servicios básicos de salud, incluso en la modalidad de urgencias, ni se les está garantizando el transporte a otras instituciones de nivel superior (fl. 92).

Al respecto, debe recordar esta Judicatura la prevalencia del derecho sustancial que obliga a dejar de lado el exceso de formalismos procesales, con mayor razón en acciones constitucionales como en el presente caso, sin que esto implique el relevo de las cargas procesales de cada uno de los sujetos, pero sí con observancia de las garantías y derechos constitucionales y legales, para lo cual ha de tenerse en cuenta que la inminencia y el riesgo de afectación de los derechos e intereses colectivos, como lo es principalmente el acceso al servicio de salud de los habitantes de Gachancipá se encuentra debidamente sustentada por quien es la personera municipal y por ende garante de los derechos humanos e interés público de su municipio.

En ese orden de ideas, es claro que el peligro o la amenaza se encuentra latente en el caso analizado, toda vez que la accionante señala evidencias fácticas de su presencia real que hace posible que puede suceder un daño constituido, consumando el resultado que se quiere evitar, puesto que el servicio público de salud debe ser prestado de forma eficiente, continua, constante y permanente y

por tanto, no debe restringirse ni limitarse la oportunidad de acceder a dicho servicio, implicando incluso la vulneración de derechos fundamentales.¹

Considerando esto, se procederá a admitir la demanda sin que se exija el cumplimiento del requisito de procedibilidad, aunque algunos requerimientos a las entidades correspondientes estén acreditados, toda vez que este Despacho encuentra en el libelo de la demandada el sustento del inminente peligro de que ocurra un perjuicio irremediable para los habitantes de Gachancipá, Cundinamarca.

4. Aptitud formal de la demanda

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 472 de 1998, se exigen unos requisitos formales para la presentación de la demanda en las acciones populares, los cuales se encuentran debidamente acreditados en el presente caso, puesto que se indica el derecho o interés colectivo amenazado o vulnerado (fls. 1 y 2); se relatan los hechos, acciones y omisiones que sustentan la acción (fls. 1 a 3 y 5 a 9); se enuncian las pretensiones (fls. 3 y 4); se indican las autoridades y entidades responsables de la amenaza o agravio (fl. 1); las pruebas que pretende hacer valer (fl. 5); las direcciones para notificaciones (fls. 9 y 10) y se identifica con certeza a la persona que interpone la acción (fl. 1).

5. Amparo de Pobreza

La accionante solicitó el amparo de pobreza dentro de su escrito de demanda argumentando que *“La Personería Municipal de Gachancipá, se encuentra en un Municipio de categoría sexta tal y como se enmarca en la ley 617 de 2000, por lo cual en el artículo 10 ibídem se estipula la capacidad de gastos asumidos para las Personerías Municipales de sexta categoría, razón por la cual se determina en un monto de 150 SMLMV, los cuales son distribuidos para GASTOS DE FUNCIONAMIENTO un 93% y GASTOS GENERALES 7%, los cuales se ejecutan en torno al pago de servicios públicos, adquisición de papelería y elementos de oficina, razón por la cual el presente organismo no tiene la capacidad económica para asumir los gastos del proceso, de lo cual me permito allegar la correspondiente certificación expedida por la Secretaría de Hacienda del Municipio de Gachancipá ...”* (fl. 4).

Al respecto, el artículo 19 de la Ley 472 de 1998, establece:

“ART. 19. Amparo de pobreza. El juez podrá conceder el amparo de pobreza cuando fuere pertinente, de acuerdo con lo establecido en el Código de Procedimiento Civil, o cuando el defensor del pueblo o sus delegados lo soliciten expresamente”

¹ Entre otras, Sentencias Corte Constitucional T – 234 de 2013 y T – 956 de 2013.

En ese sentido, los artículos 160, 161 y 162 del Código de Procedimiento Civil, en cuanto al beneficio del amparo de pobreza, señalan lo siguiente:

“Art. 160. Procedencia. Se concederá amparo de pobreza a quien no se halle en capacidad de atender los gastos del proceso sin menoscabo de lo necesario para su propia subsistencia y la de las personas a quienes por ley debe alimentos, salvo cuando pretenda hacer valer un derecho litigioso adquirido a título oneroso.

Art. 161. Oportunidad, competencia y requisitos. El amparo podrá solicitarse por el presunto demandante antes de la presentación de la demanda, o por cualquiera de las partes durante el curso del proceso.

El solicitante deberá afirmar bajo juramento, que se considera prestado por la presentación de la solicitud que se encuentra en las condiciones previstas en el artículo precedente, y si se trata de demandante que actúe por medio de apoderado, deberá formular al mismo tiempo la demanda en escrito separado...”

Art. 162. Trámite. Cuando se presente junto con la demanda, la solicitud de amparo se resolverá en el auto admisorio...”

En ese orden de ideas y considerando la manifestación precitada de carencia de capacidad para atender los gastos del proceso por parte de la accionante, se concederá el amparo de pobreza solicitado, por lo que no estará obligado a prestar cauciones procesales ni a pagar expensas, honorarios de auxiliares de la justicia u otros gastos de la actuación, además de no ser condenado en costas, tal y como lo establece el artículo 154 del Código General del Proceso.

6. Medidas Cautelares

La accionante dentro de su escrito de demanda solicitó que se decretarán medidas cautelares, por lo que en atención a lo dispuesto en el artículo 233 de la Ley 1437 de 2011, se ordenará, mediante auto separado al presente, que se surta el traslado referido a los demandados para que si a bien lo tienen, se pronuncien sobre la solicitud de medida cautelar presentada por Karen Milena León Aroca.

En consecuencia, se admitirá la presente acción popular, de conformidad con el análisis expuesto.

En mérito de lo expuesto, este Despacho

RESUELVE

PRIMERO.- ADMITIR la demanda presentada por la señora Karen Milena León Aroca, actuando en nombre propio, en ejercicio del medio de control de

protección de los derechos e intereses colectivos, en contra del Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría de Salud de Cundinamarca, ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, EPS Famisanar, EPS Saludcoop y EPS Coomeva.

SEGUNDO.- NOTIFÍQUESE personalmente el auto admisorio al Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Secretaría de Salud de Cundinamarca, ESE Hospital San Antonio de Sesquilé, EPS Famisanar, EPS Saludcoop y EPS Coomeva, para lo cual se deberá tener en cuenta las direcciones aportadas por la parte demandante y el buzón para notificaciones judiciales de cada uno de los demandados.

Para la notificación a la EPS Saludcoop, téngase en cuenta que la misma se encuentra en intervención forzosa administrativa en virtud de la Resolución No. 2414 de 2015 proferida por Superintendencia Nacional de Salud, para lo cual deberá notificarse al señor Luis Martín Leguizamón Cepeda, agente especial interventor de EPS Saludcoop EPS en liquidación, quien podrá ser notificado en la Calle 128 # 54 - 07 barrio Prado Veraniego, en la ciudad de Bogotá D.C.

TERCERO.- Adviértase a los precitados que disponen de un término de diez (10) días contados a partir de la notificación personal para contestar la demanda y que en dicha contestación podrán solicitar las pruebas que pretendan hacer valer en el proceso.

Igualmente se les informará que la decisión será proferida dentro de los treinta (30) días siguientes al vencimiento del término de traslado, descontados los términos requeridos para el trámite y contradicción de pruebas, la celebración de la audiencia especial y la resolución de recursos ordinarios.

CUARTO.- Notifíquese personalmente al agente del Ministerio Público.

QUINTO.- Notifíquese personalmente al director general o al representante delegado para el efecto de la Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado en los términos del artículo 199 de la Ley 1437 de 2011, modificado por el artículo 612 de la Ley 1564 de 2012.

SEXTO.- Por secretaría remítase copia de la demanda y de esta providencia a la Defensoría del Pueblo para efectos del registro público de acciones populares en los términos del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

SÉPTIMO.- Conceder al amparo de pobreza solicitado por la accionante.

OCTAVO.- Por Secretaría publíquese el auto admisorio de la demanda mediante

aviso que será fijado por el término de diez (10) días.

Además, los demandados deberán publicar, en las secretarías de esas entidades o en sus despachos, en lugar visible al público, el mismo mediante aviso que será fijado por el término de diez (10) días y remitir con destino a este proceso la constancia respectiva.

NOVENO.- Por Secretaría deberá conformarse un cuaderno separado para el trámite de la medida cautelar solicitada, en atención a lo señalado en el presente auto.

DÉCIMO.- Téngase a la personera municipal del Gachancipá, Cundinamarca, Karen Milena León Aroca como parte demandante.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

MOISÉS RODRIGO MAZABEL PINZÓN
Magistrado