

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado Ponente

STP1766-2019

Radicación n° 102450

Acta 32

Bogotá, D.C., siete (7) de febrero de dos mil diecinueve (2019).

## ASUNTO

Resolver la impugnación interpuesta por el Jefe de la Oficina Asesora jurídica de la ENTIDAD ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES., respecto del fallo proferido el 7 de noviembre de 2018 por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, por medio del cual negó la acción de tutela impetrada contra la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá y la Superintendencia Nacional de Salud, trámite al que se vinculó a la Nación - Ministerio de Salud y Protección Social, Unión Temporal Nuevo FOSYGA, Famisanar E.P.S., Consorcio SAYP, Fiduprevisora S.A., Agencia Nacional de Defensa Jurídica del Estado y la Fiduciaria Colombiana de Comercio Exterior S.A.

## 1. ANTECEDENTES

Fueron sintetizados por la Sala de Casación Laboral en los siguientes términos:

«La entidad accionante instauró amparo constitucional con el propósito de obtener la

protección de sus derechos fundamentales al debido proceso, acceso a la administración de justicia y a la igualdad, presuntamente vulnerados por las autoridades accionadas.

Indicó que Famisanar E.P.S., promovió un proceso preferente y sumario ante la Superintendencia Nacional de Salud, con el fin de dirimir el conflicto derivado de la devolución o glosa impuesta dentro del trámite de auditoría integral a los 762 recobros por valor de \$501.568.717, por parte de la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social – Fosyga hoy ADRES.

Narró que el proceso referenciado, le correspondió a la Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de la entidad accionada, la cual mediante auto de 14 de septiembre de 2015, admitió la demanda y dispuso correr traslado concediendo un término de 7 días para que se pronunciara sobre los hechos y pretensiones de la demanda.

Expresó que en el término otorgado contestó la demanda, en la cual se opuso a la prosperidad de las pretensiones, pidió que se emitiera un concepto técnico sobre los recobros objeto de la solicitud y certificara sobre los pagos parciales realizados, así mismo requirió a la Unión Temporal Fosyga 2014, para que emitiera similar evaluación especializada.

Señaló que Famisanar E.P.S., presentó desistimiento parcial por «6 y 359 cuentas de cobro», el cual fue aceptado por el despacho, por medio de auto de 30 de noviembre de 2015 y de 28 de diciembre de 2016, razón por la cual «la sentencia solo sería objeto de análisis y de decisión de 397 cuentas de cobro».

Narró que pese a las pruebas solicitadas en la contestación de la demanda, la Supersalud «no emitió decisión que decretara pruebas en el expediente para ejercer el derecho a la defensa y contradicción sobre las mismas; así como el auto que ordena correr traslado para alegar de conclusión».

Manifestó que la Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación de esa misma entidad, el 21 de julio de 2017 profirió sentencia en la cual accedió parcialmente a las pretensiones de la demandante, y ordenó a la Nación – Ministerio de Salud y Protección Social – y a la Unión Temporal Nuevo Fosyga, de manera solidaria, el pago de \$189.474.391, correspondientes a 365 cuentas de cobro.

Contó que el 4 de agosto siguiente, presentó incidente de nulidad con fundamento en las causales 5º y 6º del artículo 133 del Código General del Proceso, argumentando que «aun cuando se trata de un proceso especial, el adelantado por la Superintendencia Nacional de Salud no puede desconocer el derecho al debido al proceso, defensa y contradicción que deben ser amparados dentro de todo el trámite de tipo administrativo, judicial o jurisdicción». También indicó que no se agotaron en debida forma las etapas del proceso, pues «se omitió el decreto de las pruebas solicitadas por las partes y la oportunidad para la práctica y contradicción de las mismas, así como la oportunidad para alegar de conclusión».

Reveló que el a quo por medio de providencia de 25 de agosto de 2017, admitió a la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema Central de Seguridad Social en Salud ADRES, y ordenó remitir el expediente al Tribunal para que resolviera el incidente propuesto; también concedió la impugnación interpuesta por la apoderada de la Unión Temporal Nuevo Fosyga. Seguidamente, expresó que presentó recurso de «apelación adhesiva» el 17 de septiembre siguiente, «indicando los motivos de inconformidad sobre la orden de pago de los 356 recobros presentados en forma extemporánea».

Expuso que la Sala Laboral del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, a través de sentencia de 24 de abril de 2018, no accedió a la solicitud de nulidad presentada, y modificó el fallo de primera instancia, en el sentido de absolver a la Unión Temporal Fosyga de todas y cada una de las pretensiones incoadas en su contra, pero confirmó la aludida sentencia en todo lo demás.

Reprochó que con la anterior decisión, se incurrió en un defecto procedimental y fáctico, «al desconocer el trámite de las pruebas incorporadas en el expediente e impedir ejercer el derecho de defensa y contradicción sobre las mismas, así como el derecho de alegar de conclusión». En igual sentido, dijo que las autoridades accionadas vulneraron el «debido proceso al incorporar un concepto técnico en la sentencia, sin que dicha prueba fuera conocida por las partes procesales, sin embargo, tiene incidencia en la decisión final que determinó el reconocimiento y pago de los recobros demandados»

Por lo anterior, solicitó sean tutelados los derechos constitucionales presuntamente violentados por los despachos accionados, y como consecuencia de esto, se declare la nulidad de la Sentencia proferida por el Tribunal accionado el 24 de abril de 2018, y en su lugar, se ordene a la Superintendencia Nacional de Salud emitir el Decreto de pruebas dentro del proceso preferente y sumario y correr traslado del concepto técnico emitido por los entes auditores, para que las partes procesales ejerzan su derecho de defensa y contradicción».

## 2. EL FALLO IMPUGNADO

La Sala Laboral de esta Corporación, luego del estudio al libelo y las respuestas de los despachos accionados, negó la acción de tutela impetrada, por cuanto estimó que la providencia objeto de censura resulta razonable y ajustada al ordenamiento legal que regula la situación llevada a conocimiento de la judicatura por intermedio de las autoridades de instancia, y en sustento de ello expuso:

«[...], la Sala advierte que lo resuelto por la autoridad judicial, está lejos de configurar una violación constitucional, dado que es producto de una valoración probatoria respetable, el ejercicio realizado por el juzgador se sujetó a las normas que gobiernan el asunto sometido a su consideración, con base en lo cual determinó que no se configuró ninguna causal de nulidad, ya que por ser un proceso preferente y sumario, la oportunidad idónea para la

autoridad judicial se pronuncie sobre las pruebas aportadas dentro de la litis es en la sentencia.

Así mismo, cabe señalar que el ad quem estudió e interpretó la prueba técnica realizada por el equipo de auditores de la Superintendencia Nacional de Salud, el cual se ocupó de analizar y estudiar los recobros objeto de controversia, llegando a la conclusión de que dicho equipo por su conocimiento del tema, era idóneo para llegar a la sentencia de fondo.

En efecto, se itera que la decisión que se pretende atacar por esta vía, no es arbitraria o caprichosa, ni está desprovista de sustento jurídico. Por el contrario, se apoya en un adecuado análisis de la situación fáctica y jurídica sometida al escrutinio del fallador accionado, lo que le impide al juez de tutela interferirla, pues de hacerlo, rebasaría la órbita de su competencia.»

Agregó que el libelo resulta contrario al carácter residual y subsidiario del mecanismo de amparo activado, dado que las inconformidades planteadas contra la decisión de primera instancia proferida por la Superintendencia de Salud, debió incoarlas la entidad demandante por vía del recurso de apelación, sin que la «apelación de adhesión» presentada el 17 de septiembre de 2018 sea procedente, pues ella no aplica en el procedimiento laboral, conforme al criterio que sobre el particular ha sostenido dicha Colegiatura como Tribunal de cierre de la especialidad.

### 3. LA IMPUGNACIÓN

El Jefe de la Oficina Asesora jurídica de la Entidad Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, impugnó el fallo y en sustento de su disenso transcribió los argumentos relacionados en las páginas 13, 14, 15 y 20 del libelo genitor de la presente acción constitucional, los cuales hacen referencia a la aparente “violación del debido proceso en procedimiento preferente y sumario”, y reiteró la súplica de amparo de las garantías constitucionales reclamadas, sin ningún elemento adicional o

nuevo que sustente la inconformidad para con la decisión de la Sala de Casación Laboral en sede de tutela.

#### 4. CONSIDERACIONES

1. Competente es la Sala para conocer de la impugnación interpuesta de conformidad con lo previsto en el Acuerdo número 006 del 12 de diciembre de 2002 en un claro acatamiento del principio de doble instancia.

2. Según lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona tiene la facultad de promover acción de tutela ante los jueces con miras a obtener la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando por acción u omisión le sean vulnerados o amenazados por cualquier autoridad pública o por particulares en los casos previstos de forma expresa en la ley, siempre que no exista otro medio de defensa judicial, a no ser que se utilice como mecanismo transitorio para evitar la materialización de un perjuicio de carácter irremediable.

3. De otro lado, la acción de tutela contra decisiones judiciales presupone la concurrencia de unos requisitos de procedibilidad que consientan su interposición: genéricos y específicos, esto con la finalidad de evitar que la misma se convierta en un instrumento para discutir la disparidad de criterios entre los sujetos procesales y la autoridad accionada, contrariando su esencia, que no es distinta a denunciar la violación de los derechos fundamentales.

De manera que si no existen motivos que impidan promover la acción, ésta procederá contra las decisiones judiciales en la medida que carezcan de fundamento objetivo y configuren una vía de hecho, o causal de procedibilidad. Por el contrario, serán improcedentes aquellas demandas en que las consideraciones personales o subjetivas del accionante se anteponen a las argumentaciones del funcionario que las profiere, toda vez que esa circunstancia por sí misma no es razón suficiente para predicar la existencia de una

arbitrariedad.

4. En el asunto bajo estudio, la petición de la parte actora se orienta a que se ampare la garantía constitucional al debido proceso, y en consecuencia se declare la nulidad del fallo proferido por el Tribunal Superior de Bogotá –Sala Laboral, y a través del cual no se accedió a la solicitud de nulidad impetrada contra la sentencia de la Superintendencia Nacional de Salud del 21 de julio de 2017.

4.1. Ahora bien, analizadas las pruebas allegadas con el libelo, se observa que la providencia censurada no aparece caprichosa, ni se evidencia que se hubiera actuado de manera negligente, ni que se haya omitido cumplir con el deber de análisis de las realidades fácticas y jurídicas sometidas al caso, siempre dentro del marco de autonomía y competencia que le otorga la Constitución y la Ley al ente accionado, de modo que a juicio de esta Sala resultan razonables, motivo por el cual no le es permitido al juez constitucional entrar a controvertirlas so pretexto de tener una opinión diferente, pues quien ha sido encargado por el legislador para dirimir el conflicto es el juez natural y su convencimiento debe primar sobre cualquier otro, salvo que se presenten las desviaciones protuberantes a que se ha hecho mención, asunto que se reitera en este evento no aconteció.

4.2. Así las cosas, una vez revisadas las citadas piezas procesales, en aras de confrontarlas con la Carta Política, observa la Sala que la providencia cuestionada realizó un análisis objetivo y razonable del contexto normativo, que le permitió determinar que no hubo vulneración al debido proceso y no se configuró causal de nulidad alguna, análisis que independientemente de que sea compartido o no por esta Corporación, se fundamentó en premisas fácticas y normativas y examinó todas las cuestiones sometidas a su consideración, sin que se configure un yerro de entendimiento manifiesto u ostensible, que justifique la intervención del Juez de tutela.

4.3. En este orden de ideas, la providencia objeto de escrutinio constitucional está

cimentada en una interpretación razonable dentro de los parámetros de la hermenéutica jurídica, sin que le sea dable interferir al juez constitucional en los asuntos de resorte de los jueces naturales, bajo el argumento de tener una mejor interpretación jurídica o fáctica, ya que lo cierto es que si la otorgada por aquélla tiene mínimas exigencias de argumentación y fundamentación, tal como pasa con la providencia atacada, ésta debe permanecer amparada bajo el principio constitucional de autonomía e independencia judicial, inclusive luego de ser cuestionada en sede de tutela.

5. Así, y al no configurarse en las decisiones del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá, una vía de hecho que afecte los derechos fundamentales de la entidad accionante, no puede hablarse de un perjuicio irremediable derivado de la misma.

6. Finalmente, acertado se advierte por esta Sala el análisis del libelo constitucional hecho por la homóloga laboral respecto del presupuesto de subsidiariedad del mecanismo excepcional de amparo deprecado, pues, en efecto, las censuras que por esta vía se traen contra la sentencia del Tribunal Superior de Bogotá, debieron ser objeto de postulación a través del recurso de apelación, y no por intermedio de la acción de tutela, dado su carácter eminentemente residual y subsidiario.

Por tales motivos, y sin que se hagan necesarias otras consideraciones, el fallo impugnado será confirmado al no existir razones que ameriten derruirlo.

\* \* \* \* \*

En mérito de lo expuesto, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación Penal, Sala de Decisión de Tutela, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

RESUELVE



Primero.- CONFIRMAR el fallo impugnado.

Segundo.- NOTIFICAR la decisión de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 2591 de 1991.

Tercero.- REMITIR el diligenciamiento a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

LUIS GUILLERMO SALAZAR OTERO

Magistrado

EYDER PATIÑO CABRERA

Magistrado

Nubia Yolanda Nova García

Secretaria