

LA AUSENCIA DE LOS PRESUPUESTOS DE CERTEZA, ESPECIFICIDAD, SUFICIENCIA Y PERTINENCIA DE LOS CARGOS DE INCONSTITUCIONALIDAD CONTRA EL RECURSO DE APELACIÓN EN EL PROCESO JURISDICCIONAL DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, NO PERMITIÓ A LA CORTE EMITIR UNA DECISIÓN DE FONDO

V. EXPEDIENTE D-13472 - SENTENCIA C-122/20 (abril 15)
M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado

1. Norma acusada

LEY 1949 DE 2019
(enero 8)

Por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011, y se dictan otras disposiciones

ARTÍCULO 6o. Modifíquese el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, el cual quedará así:

Artículo 41. Función Jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud. Con el fin de garantizar la efectiva prestación del derecho a la salud de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud y en ejercicio del artículo 116 de la Constitución Política, la Superintendencia Nacional de Salud podrá conocer y fallar en derecho, y con las facultades propias de un juez en los siguientes asuntos:

a) Cobertura de los servicios, tecnologías en salud o procedimientos incluidos en el Plan de Beneficios en Salud (Plan Obligatorio de Salud), cuando su negativa por parte de las Entidades Promotoras de Salud o entidades que se les asimilen ponga en riesgo o amenace la salud del usuario, consultando la Constitución Política y las normas que regulen la materia.

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.

c) Conflictos derivados de la multifiliación dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud y de este con los regímenes exceptuados.

d) Conflictos relacionados con la libre elección de entidades aseguradoras, con la libre elección de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud dentro de la red conformada por la entidad aseguradora; y conflictos relacionados con la movilidad dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

e) Conflictos entre las Entidades Administradoras de Planes de Beneficios y/o entidades que se le asimilen y sus usuarios por la garantía de la prestación de los servicios y tecnologías no incluidas en el Plan de Beneficios, con excepción de aquellos expresamente excluidos de la financiación con recursos públicos asignados a la salud.

f) Conflictos derivados de las devoluciones o glosas a las facturas entre entidades del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

La función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud se desarrollará mediante un procedimiento sumario, con arreglo a los principios de publicidad, prevalencia del derecho sustancial, economía, celeridad y eficacia, garantizando debidamente los derechos al debido proceso, defensa y contradicción.

La demanda debe ser dirigida a la Superintendencia Nacional de Salud, debe expresar con la mayor claridad las circunstancias de tiempo, modo y lugar; la pretensión, el derecho que se considere violado, así como el nombre y dirección de notificación del demandante y debe adjuntar los documentos que soporten los hechos.

La demanda podrá ser presentada sin ninguna formalidad o autenticación; por memorial, u otro medio de comunicación escrito. No será necesario actuar por medio de apoderado, esto sin perjuicio de las normas vigentes para la representación y el derecho de postulación. En el trámite del procedimiento jurisdiccional prevalecerá la informalidad.

La Superintendencia Nacional de Salud emitirá sentencia dentro de los siguientes términos:

Dentro de los 20 días siguientes a la radicación de la demanda en los asuntos de competencia contenidos en los literales a), c), d) y e) del presente artículo.

Dentro de los 60 días siguientes a la radicación de la demanda en el asunto contenido en el literal b) del presente artículo.

Dentro de los 120 días siguientes a la radicación de la demanda en el asunto contenido en el literal f) del presente artículo.

PARÁGRAFO 1o. Las providencias emitidas dentro del proceso jurisdiccional se notificarán por el medio más ágil y efectivo. La sentencia podrá ser apelada dentro de los 3 días siguientes a su notificación. En caso de ser concedido el recurso, el expediente deberá ser remitido al Tribunal Superior del Distrito Judicial - Sala Laboral del domicilio del apelante.

(...)

2. Decisión

Primero. Levantar la suspensión de términos decretada por el Consejo Superior de Judicatura en los Acuerdos PCSJA20-11517, PCSJA20-11518, PCSJA20-11519, PCSJA20-11521 y PCSJA20-11526 de marzo de 2020, y PCSJA20-11532 de 11 de abril de 2020.

Segundo. INHIBIRSE de adoptar un pronunciamiento de fondo, en contra del parágrafo 1º del artículo 6º de la Ley 1949 de 2019 “*Por la cual se adicionan y modifican algunos artículos de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011, y se dictan otras disposiciones*”, por ineptitud sustantiva de la demanda.

3. Síntesis de la providencia

La Sala Plena examinó la demanda de inconstitucionalidad presentada por el ciudadano Hugo Lascarro Polo en contra del parágrafo 1º del artículo 6º de la Ley 1949 de 2019. El actor adujo que la norma acusada incurrió en una omisión legislativa relativa violatoria del artículo 29 Superior porque no incluyó, de forma expresa, el término para resolver la segunda instancia en el proceso jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud y que ese elemento omitido resultaba imperativo para la materialización del derecho al debido proceso.

Luego de evaluar los fundamentos de la demanda la Sala concluyó, de manera unánime, dos aspectos. El primero, que en el presente asunto era razonable levantar la suspensión de términos ordenada por el Consejo Superior de la Judicatura, con ocasión de la emergencia sanitaria ocasionada por el covid 19, en tanto que su trámite es compatible con las condiciones actuales de aislamiento social obligatorio. El segundo, que la censura descrita no cumplió los requisitos establecidos por la jurisprudencia de esta Corporación para la construcción de un cargo de inconstitucionalidad por las siguientes razones:

En primer lugar, el cargo desconoció el **presupuesto de certeza** porque se dirigió en contra de una interpretación de la disposición acusada, sugerida por el actor, y que no justificó. Este alcance de la norma (i) se derivó de la lectura aislada del párrafo acusado; (ii) no consideró que se trata de una disposición que hace parte del ordenamiento jurídico y debe leerse en concordancia con el sistema al que pertenece; y (iii) se fijó por el demandante sin explicar por qué, a pesar de la existencia de reglas procesales que podrían regular, *prima facie*, el elemento extrañado, no existe un plazo para resolver la apelación en el proceso jurisdiccional ante la Superintendencia Nacional de Salud que resulte contrario a la Constitución.

En segundo lugar, el reproche incumplió el **requisito de especificidad**, pues el actor no explicó la forma en la que la disposición acusada desconoció el artículo 29 de la Carta Política y cómo de esta disposición se deriva la obligación de establecer, de forma expresa, el término para resolver la apelación. Por ende, el ciudadano no presentó argumentos de oposición objetivos y verificables entre el contenido de la norma demandada y el texto de la Constitución Política.

En tercer lugar, el cargo inobservó el **requisito de pertinencia**, ya que el actor comparó la disposición acusada con otras normas procesales, de rango legal, que prevén el término para decidir la apelación; y construyó la argumentación a partir de suposiciones sobre los efectos de la ausencia de un término para decidir la segunda instancia.

Finalmente, el cargo incumplió el **presupuesto de suficiencia**, debido a que el ciudadano no planteó los elementos desarrollados por la jurisprudencia para la construcción de una censura de inconstitucionalidad. En concreto, el actor omitió explicar y justificar el alcance de la norma acusada que infirió y sobre el que construyó la demanda, y tampoco presentó razones mínimas que permitieran identificar el mandato constitucional desconocido por el Legislador.