

T-259-13

Sentencia T-259/13

REGLAS DE REPARTO DE ACCION DE TUTELA-Desconocimiento no acarrea nulidad

DECRETO REGLAMENTARIO DE COMPETENCIA PARA REPARTO DE ACCION DE TUTELA-  
Establece reglas de simple reparto y no de competencia

Las normas consignadas en el Decreto 1382 de 2000 son de reparto y no de competencia. Lo antepuesto se basa en el criterio acogido por el Consejo de Estado y en que aceptar una posición contraria implicaría dilatar la expedición del fallo que tiene la virtualidad de proteger los derechos fundamentales de las personas, situación que afectaría la eficacia de esas garantías y el principio de celeridad que rige los juicios de amparo. De donde se sigue que el desconocimiento de las reglas de reparto previstas en el decreto 1382 de 2000 no puede ser invocado como vicio de competencia que genere nulidad. Sin embargo, la Sala no desconoce la importancia y la obligatoriedad de tales normas, toda vez que salvaguardan la imparcialidad del juez de conocimiento

JUEZ DE TUTELA-Reglas jurisprudenciales para subsanar la nulidad por falta de competencia por ausencia del factor territorial

Cuando el juez de tutela actúa sin competencia debido a la ausencia del factor territorial, el proceso estará viciado de nulidad, sanción que puede ser corregida. Al respecto esta Corporación ha construido las siguientes reglas jurisprudenciales:“(i) Cuando el mencionado vicio es advertido en la primera instancia del trámite de tutela, se debe remitir la demanda y sus anexos al juez competente, en cualquier lugar del país y respetando las reglas de reparto, de forma tal que se garantice la protección oportuna de los derechos fundamentales. (ii) Cuando es el juez de segunda instancia el que observa la carencia de competencia del que asumió el conocimiento en un primer momento, la Corte ha indicado que debe seguirse el procedimiento previsto en el artículo 145 del Código de Procedimiento Civil que establece que si la nulidad fuere saneable ordenará ponerla en conocimiento de la parte afectada. Si dentro de los tres días siguientes al de notificación dicha parte no alega la nulidad, ésta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario, el juez la declarará”. (iii) Cuando la falta de competencia es advertida en sede de revisión, la Corte

ha procedido a declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda. A esta solución ha llegado la Corporación en eventos en que se ha advertido una censurable tergiversación del factor territorial de competencia previsto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, con el velado o manifiesto propósito de menguar las posibilidades. En suma, la desatención del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 se sanciona con nulidad debido a que es una regla de competencia, aunque ese castigo procesal puede ser saneado. En contraste, el desconocimiento de las normas establecidas en el Decreto 1382 de 2000 no conllevan a la nulidad del proceso, dado que son disposiciones de reparto y no de competencia.

## LINEA JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE REEMBOLSO DE GASTOS MEDICOS

### ACCION DE TUTELA PARA REEMBOLSO DE GASTOS MEDICOS-Improcedencia general

El precedente constitucional ha señalado que por regla general la tutela es improcedente para obtener el reembolso de gastos médicos, porque: (i) la vulneración o amenaza del derecho fundamental a la salud, se entiende superada cuando la persona accede materialmente al servicio requerido; y (ii) existe otra vía judicial para que el usuario obtenga el reembolso de los gastos médicos en que pudo incurrir y que considera que legalmente no está obligado a asumir, ya sea en la jurisdicción ordinaria laboral o en la contenciosa administrativa, en las discusiones de los empleados públicos sobre asuntos de la seguridad social cuando el régimen sea administrado por una persona de derecho público, según lo establece la ley 1437 de 2011. En síntesis, por regla general la acción de tutela que se dirige a obtener el reembolso del dinero de las atenciones en salud que tuvo que costear el paciente y su familia es improcedente cuando se prestó el servicio, porque la petición se concreta en reclamar una suma monetaria. Esta petición es contraria al propósito de la acción de tutela que se reduce a la protección de los derechos fundamentales ante las vulneraciones o amenazas derivadas de las acciones u omisiones de las entidades encargadas de prestar el servicio de salud. Aunado a lo anterior, el actor cuenta con medios judiciales ordinarios a los que puede acudir con miras a satisfacer su pretensión, situación que torna improcedente el amparo.

ACCION DE TUTELA-Reiteración de jurisprudencia sobre la procedencia excepcional para reembolso de dineros por asunción de gastos médicos

La Sala concluye que la intervención del juez de tutela en materia de reembolso procede bajo ciertas circunstancias especiales y excepcionales, que consisten en que: i) el medio de defensa judicial no es idóneo, de acuerdo a las circunstancias específicas del caso, entre las que se encuentran la edad del interesado o su condición de vulnerabilidad; ii) la empresa prestadora del servicio de salud haya negado proporcionar la atención sin justificación legal, dilatado su cumplimiento, o estaba en presencia de un servicio de urgencia; y iii) existe orden del médico tratante que sugiere su suministro, con independencia de que el profesional de la salud referido sea adscrito a la EPS encargada de prestar el servicio. Así mismo, esta Corporación subraya que la finalidad de ese amparo se concreta en garantizar a los pacientes el goce máximo del derecho fundamental a la salud en el que se cubran los gastos de las prestaciones requerida por los usuarios. Cabe precisar que estas reglas son aplicables tanto a los regímenes generales de salud como a los excepcionales o especiales.

ACCION DE TUTELA PARA REEMBOLSO DE GASTOS MEDICOS-Improcedencia para reembolso de gastos médicos para rehabilitación oral

La pretensión de reembolso del tratamiento no cumple con las reglas jurisprudenciales requeridas para que sea concedida, porque: i) no se presentan las circunstancias relevantes que evidencien la vulnerabilidad de la actora; ii) la entidad demandada nunca negó la prestación del servicio; y iii) no existe la orden del médico tratante sobre el suministro referido. Por ende, el reembolso del dinero en que incurrió la tutelante debe ser denegado.

Referencia: expediente: T-3734497

Acción de tutela instaurada por: Alba Luz Vásquez Ferrer contra la Unidad Administrativa de Salud de la Universidad de Córdoba (Fondo de salud).

Magistrado Ponente:

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Bogotá, D.C., ocho (8) de mayo de dos mil trece (2013)

La Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, integrada por los magistrados María

Victoria Calle Correa, Mauricio González Cuervo y Luis Ernesto Vargas Silva en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, ha proferido la siguiente:

## SENTENCIA

Dentro del proceso de revisión de los fallos emitidos por los Juzgados Cuarto Penal Municipal y Segundo Penal del Circuito de la Ciudad de Montería, en el trámite de la acción de tutela incoada por Alba Luz Vásquez Ferrer contra la Unidad Administrativa de Salud de la Universidad de Córdoba (Fondo de salud).

### I. ANTECEDENTES

La solicitud de amparo se fundamentó en los siguientes:

#### 1. Hechos

1.1 La señora Alba Luz Vásquez Ferrer es una docente pensionada de la Universidad de Córdoba de 54 años de edad, quien se encuentra afiliada al sistema de seguridad social en salud que administra esa entidad para sus servidores públicos y pensionados. Este plan se estableció en el acuerdo No 007 de 1974 y en las convenciones colectivas pactadas por los trabajadores con la Institución de Educación Superior.

1.2 Ese régimen jurídico especial de salud determinó que la Universidad debía cubrir la asistencia quirúrgica y las prótesis dentales en un valor del 80%.

1.3 En 1998, la peticionaria padeció problemas odontológicos por lo que acudió al Fondo de Salud del órgano autónomo constitucional accionado. Esta entidad remitió a la actora con el odontólogo Carlos González Holguín para que adelantara la rehabilitación oral requerida.

1.4 En 2007, la petente de nuevo sufrió inconvenientes en su salud oral, de modo que se dirigió a las instalaciones de la Universidad, institución que la remitió a los dentistas adscritos a la red de servicios.

1.6 Como resultado de lo anterior, la demandante se dirigió al consultorio del doctor Jaime Barguil, único odontólogo con cupo disponible para atenderla. La libelista adujo

que esta disponibilidad obedeció a que los usuarios del Fondo de Salud preferían a los demás profesionales médicos.

1.7 La señora Vásquez Ferrer desechó los servicios del médico especialista Jaime Barguil, puesto que se sentía incómoda en ese consultorio. Incluso, la accionante argumentó que este sitio le causaba claustrofobia y estimó que no tenía las instalaciones necesarias para prestarle el servicio.

1.8 El 10 de septiembre de 2007, la actora solicitó a la Unidad Administrativa Especial de Salud que le autorizara la prestación del servicio con su rehabilitador de confianza, el dentista especializado Carlos González Holguín. Esta postulación fue negada por el comité técnico de la entidad accionada, porque existían especialistas dentro de la red de servicios que atendieran a la docente pensionada.

1.9 Por ello, la tutelante de nuevo acudió ante el odontólogo Carlos González Holguín para que tratará sus dolencias con cargo a sus recursos, dado que el doctor había agotado el cupo del contrato con la Universidad de Córdoba. El profesional de la salud diagnosticó a la solicitante filtración marginal, fractura marginal y cambio de color, además practicó un tratamiento de rehabilitación oral que ascendió a \$ 14. 500.000.00 La actora canceló esa suma de dinero gracias a varios créditos que contrajo para tal fin.

1.10 La peticionaria solicitó a la Unidad Administrativa Especial de la Institución de Educación Superior demandada el reembolso del dinero que pagó por el tratamiento odontológico, en la medida que consideró que la entidad referida tenía la obligación de cubrir todos los gastos en que incurran los trabajadores en las prótesis dentales. La Gerente del Fondo de Salud de la Universidad de Córdoba negó esa petición.

1.11 La petente manifestó que es una madre cabeza de familia de estrato 3, que vive cómodamente, empero tiene compromisos financieros adquiridos de forma previa que deben ser cumplidos, como es el pago de la carrera de medicina de su hijo. Estos gastos se han visto afectados por el dinero que tuvo que cancelar por el tratamiento odontológico. Por lo anterior, aduce que se encuentra en una difícil situación económica que le ha causado crisis nerviosas, al punto que fue remitida a psiquiatría.

1.12 En tal virtud, el 13 de junio de 2012, la señora Alba Luz Vásquez Ferrer promovió

acción de tutela contra la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba, por considerar que vulneró sus derechos fundamentales a la vida, a la asociación sindical, a la seguridad social y al mínimo vital, al negar la petición de reembolso del dinero de su tratamiento odontológico, a pesar que la institución demandada se encontraba obligada a cubrir esa prestación conforme lo estipuló la convención colectiva de trabajo.

## 2 Intervención de la parte demandada.

2.1 Emiro Jesús Madera Reyes, Rector de la Universidad de Córdoba, pidió negar la tutela bajo los siguientes argumentos:

2.1.1 La peticionaria equivoca el régimen jurídico al que pertenece, ya que es empleada pública, más no trabajadora oficial. Lo expuesto se sustenta en que es la ley la que concede dicha calidad y no los pactos celebrados entre patronos y los empleados. De este modo, la actora no puede gozar de los beneficios estipulados en esa clase de convenios, toda vez que los trabajadores oficiales son los únicos destinatarios de dichos auxilios. Sobre el particular citó la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia[1].

2.1.2 El representante legal precisó que la señora Vásquez Ferrer nunca se quedó sin rehabilitador oral, debido que la Unidad Administrativa Especial de Salud siempre le proporcionó un odontólogo especialista, verbigracia Greys Mena y Jaime Barguil. Sin embargo, la petente desechó a estos profesionales de la salud proporcionados por la Universidad por otro de su preferencia, el doctor Carlos González Holguín. Por ende, la decisión de la tutelante de acudir a su médico tratante rehabilitador es una determinación que no afecta a la entidad que representa, por cuanto la red de servicios del Fondo de Salud contaba con los profesionales idóneos para que atendieran las dolencias de la pensionada, tal como se lo hizo saber el comité técnico en el acta 189 de 2007.

El Rector subrayó que es un exabrupto pretender que la Unidad de Salud responda por las decisiones que toman los usuarios sobre la calidad de los profesionales que prestan el servicio, dado que se disponía del recurso humano necesario para el tratamiento de la accionante.

2.1.3 Así mismo, señaló que la acción de tutela no cumple con el requisito de inmediatez en la medida que la señora Vásquez Ferrer pretende un reembolso de dinero después de 5

años de haber iniciado el tratamiento en los años 2007 y 2008.

2.2 El funcionario público advirtió que la capacidad económica de la accionante es suficiente para denegar la solicitud de reembolso, comoquiera que su mesada pensional es de \$ 6.674.731.

3 Sentencia de tutela de primera instancia.

3.1.1 En sentencia proferida el 9 de julio de 2012, el Juzgado Cuarto Penal Municipal de Montería Córdoba decidió conceder el amparo porque en el caso concreto se cumplen las reglas jurisprudenciales de reembolso de los dineros pagados por los pacientes para sus atenciones en salud con profesionales particulares. Así, el procedimiento de rehabilitación oral se encuentra establecido en el Plan Universitario de Salud, además el tratamiento fue prescrito por la dentista Grey Mena, odontóloga adscrita a la red de servicios de la Universidad.

3.1.2 De esta manera, el juez estimó que la actora tiene el derecho para que la entidad demandada le reconozca el 100% de los servicios de asistencia quirúrgica y prótesis dental, conforme lo consignó el acta del 19 de abril de 1983 del Consejo Superior Universitario. Adicionalmente, la médica de la salud oral Greys Mena adscrita a la red de servicios de la Unidad Administrativa Especial de Salud ordenó el tratamiento odontológico para la docente pensionada. Incluso, adujo que el doctor Carlos González Holguín prescribió ese mismo procedimiento oral, lo cual indica la necesidad de dicha atención de salud.

3.1.3 Adicionalmente, el funcionario judicial manifestó que la señora Vásquez Ferrer tenía derecho a continuar con su médico rehabilitador, el odontólogo Carlos González Holguín quien la atendió en 1995.

3.1.4 De otro lado, el a-quo precisó que la tutelante presentó la petición de reembolso en un tiempo razonable a la fecha en que terminó de pagar el procedimiento practicado, esto es, a los 6 días posteriores.

3.1.5 Con relación al mínimo vital, el juez precisó que este derecho se vio afectado, en la medida que la situación económica de la actora se deterioró al asumir el pago del tratamiento odontológico con dineros provenientes de créditos. Así mismo, advirtió que la

petente no devenga una pensión de \$ 6.674.731.00 sino de \$ 2.500.000.00, toda vez que la primera cifra es resultado de diferentes pagos que se producen en el mes de junio para los empleados públicos, sin que ello signifique que esa cantidad corresponda a la mesada devengada.

3.1.6 Por lo anterior, ordenó a la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba que reembolsara la suma de \$14.500.000.00 a la señora Alba Luz Vásquez Ferrer, dinero que pagó por el tratamiento oral practicado.

#### 4 Impugnación.

4.1 Gloria Elena Montes Vergara, directora encargada de la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba, impugnó el fallo de primera instancia con sustento en los argumentos que se presentan a continuación:

4.1.1 El juez de primera instancia incurre en el error de beneficiar a un empleado público de las prestaciones establecidas en la convención colectiva, cuyos destinatarios son exclusivamente los trabajadores oficiales.

4.1.2 Para la entidad demandada la acción de tutela es improcedente ya que la Universidad no está afectando derecho fundamental alguno de la solicitante. Así, la tutelante se encuentra en perfecto estado de salud, además recibió el tratamiento para su problema bucal. Aseveró que en realidad la actora pretende la satisfacción de una pretensión económica, materia que escapa a la competencia del juez de amparo. Adicionalmente, subrayó que la Unidad Administrativa Especial de Salud no actuó de forma negligente, toda vez que se le ofreció a la actora los servicios del odontólogo Jaime Barguil. No obstante, la señora Vásquez Ferrer desechó tal prestación porque el consultorio del referido profesional en salud no le generaba confianza.

4.1.3 Por último la directora del Fondo de Salud advirtió que el amparo no cumple con los requisitos de subsidiariedad, porque no existe el riesgo que se cause un perjuicio irremediable en los derechos de la docente pensionada. Esta conclusión se sustenta en que la solicitante se encuentra en perfecto estado de salud y pasaron 5 años desde que ella acudió a un rehabilitador particular. Este hecho evidencia que la Unidad nunca vulneró el derecho a la seguridad social.

## 5 Sentencia de Segunda Instancia.

5.1 El 28 de septiembre de 2012, el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Montería Córdoba, después que reafirmó su competencia confirmó el fallo emitido en primera instancia al considerar que la entidad accionada desconoció el derecho a la salud de la actora al negarle la petición de reembolso del dinero que pagó por el servicio que requería, porque la atención estaba contemplada en el Plan de Salud Universitario, según lo estableció el acta del 19 de abril del Consejo Superior de la Universidad de Córdoba. De este modo, el funcionario judicial precisó que la cobertura económica del servicio es una dimensión del derecho a la salud, cuando se encuentra contemplado en los planes de atención. Adicionalmente, manifestó que la entidad demandada no permitió que la actora seleccionara el prestador del servicio, pues el doctor Jaime Barguil era el único odontólogo rehabilitador disponible.

## 6 Pruebas relevantes aportadas al proceso.

### 6.1 . Pruebas aportadas por la accionante:

6.1.1 Copia de la recomendación de la médica de la salud oral Grey Mena de Coronado que indica a la peticionaria que el procedimiento de rehabilitación debe ser practicado el año siguiente al 2007. En este documento no se señala cual es el tratamiento específico al que debe ser sometida la actora (Folio 12 Cuaderno 2).

6.1.2 Copia de la solicitud presentada por la petente a la Unidad Administrativa Especial de Salud en la que pidió que fuese remitida al odontólogo Carlos González Holguín para que le tratara la filtración marginal, fractura marginal que obligaba al cambio de coronas (Folio 13 cuaderno 2).

6.1.3 Copia del plan de tratamiento sugerido por el doctor Carlos Arturo González Holguín a la paciente Alba Luz Vásquez Ferrer, el cual tendría un costo de \$15.850.000 (Folio 13 cuaderno2).

6.1.4 Copia de la repuesta del derecho de petición presentado por la tutelante, en el cual la dependencia de salud de la institución demandada negó la remisión de la demandante al odontólogo González Holguín, toda vez que la UAES contaba con el recurso

humano especializado en la red para prestarle el servicio de salud (Folios 15 Cuaderno 2).

6.1.5 Copia de la historia clínica de la señora Vásquez Ferrer que evidencia el tratamiento practicado por el médico especialista Carlos Arturo González Holguín entre enero de 2008 y julio de 2011 (Folio 13 cuaderno 2).

6.1.6 Copia del estado de costo del procedimiento de rehabilitación practicado a la actora, que muestra que ella pagó \$14.500.000.00 entre mayo de 2008 y julio de 2012 (Folio 13 cuaderno 2).

6.1.7 Copia de las convenciones colectivas celebradas entre la Asociación Sindical de Profesores de Universitarios Seccional Córdoba (ASPU) y la Universidad de Córdoba que expresan lo siguiente: i) la actora es trabajadora oficial; ii) la Universidad reconocerá el 80% de las prótesis dentales, además de tratamientos de rehabilitación; y iii) la institución de educación superior accionada reconocerá a su personal docente todos los servicios de salud pactados en las convenciones (Folios 40-65 Cuaderno 2).

6.1.8 Copia de los desprendibles de pago de la mesada pensional de la accionante, que comprueban que ella devenga \$ 2.500.000.00 por dicho concepto (Folio 128-129 Cuaderno 2).

6.2 Pruebas aportadas por la accionada:

6.2.1 Certificado de vinculación de la señora Vásquez Ferrer expedido por la División de Talento Humano, que expresa que la pensionada tuvo la calidad de funcionaria pública y no trabajadora oficial (Folio 103 Cuaderno 3).

6.2.2 Copia de los desprendibles de pago de la mesada pensional de la accionante de julio de 2012, que ejemplifica que en ese mes devengó \$ 6.674.731.00 por dicho concepto (Folio 105 Cuaderno 2).

6.2.3 Copia de las facturas de pago de la Universidad a los odontólogos rehabilitadores por la prestación de sus servicios a los docentes y pensionados de la institución, que demuestra que la persona jurídica accionada sostenía contratos con esos profesionales (Folio 106 -122 Cuaderno 2).

## II. FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN.

Competencia.

1. Esta Sala de Revisión de la Corte Constitucional es competente para proferir sentencia dentro de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 86 inciso 2 y 241 numeral 9 de la Constitución Política, en concordancia con los artículos 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Problemas jurídicos.

2. En el presente asunto le corresponde a la Sala establecer si la Universidad de Córdoba - Unidad Administrativa Especial de Salud- vulneró los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de Alba Luz Vásquez Ferrer, una docente pensionada de esa institución, al negar la solicitud de reembolso de los gastos en que incurrió en la práctica de una rehabilitación oral, prestación estipulada en la convención colectiva de trabajo, con un odontólogo particular, a pesar de que la entidad accionada le ofreció los profesionales de la salud que tenía dentro de su red para que ejecutaran el tratamiento.

Sin embargo, la Sala advierte que al parecer no se respetaron las reglas de reparto de la acción de tutela, toda vez que la demanda de amparo en primera y segunda instancia fue conocida por un Juez Municipal y de Circuito respectivamente. Este hecho implicó soslayar el decreto 1382 de 2000, pues la Universidad de Córdoba no es una autoridad pública distrital o municipal. Por ello, esta Corporación deberá determinar si existe nulidad en el presente proceso que impida el pronunciamiento en sede de revisión.

3. Para abordar los problemas descritos, la Sala comenzará por reiterar la jurisprudencia sobre el incumplimiento de las reglas de reparto establecidas para el amparo. A continuación, hará referencia a la improcedencia de la acción de tutela con el fin ordenar el reembolso de los gastos médicos. Al terminar, llevará a cabo el análisis del caso concreto.

La competencia del juez de tutela y el incumplimiento de las reglas de reparto del amparo.

4. Esta Corporación mostrará que la competencia del juez de tutela es una de las

garantías procesales que deben ser salvaguardadas en el juicio de amparo, toda vez que es parte del derecho al debido proceso. Además precisará qué criterios de competencia rigen el actuar del juez de tutela y las sanciones a su desconocimiento. Al terminar, esta Corporación reiterará la consideración sobre la naturaleza de las reglas contenidas en el Decreto 1382 de 2000 y las consecuencias de su inobservancia.

4.1. El artículo 29 de la Carta Política expone como una dimensión del derecho al debido proceso que toda persona deberá ser juzgada “ante juez o tribunal competente. Esta prescripción normativa indica que la persona cuenta con el derecho de ser procesada por un funcionario judicial preestablecido, en medida que ello otorga la imparcialidad al juez de conocimiento y protege la seguridad jurídica de los asociados. Al mismo tiempo permite el adecuado ejercicio del derecho de defensa, dado que la persona indiciada puede solicitar y allegar pruebas. Estas consideraciones son aplicables a los juicios de tutela ya que tienen origen constitucional y se aplican a toda clase de procesos o procedimientos.

La competencia ha sido definida como “la porción, la cantidad, la medida o el grado de la jurisdicción que corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asuntos que le corresponde a cada juez o tribunal, mediante la determinación de los asunto que le corresponde conocer, atendidos determinados factores”[2].

4.2. En materia de tutela, el constituyente y el legislador establecieron el factor territorial como el criterio exclusivo que determina la competencia del juez. Así, “las únicas normas que determinan la competencia en materia de tutela son el artículo 86 de la Constitución, que señala que esta se puede interponer ante cualquier juez, y el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, que establece la competencia territorial y la de las acciones de tutela que se dirijan contra los medios de comunicación, la cual se asigna a los jueces del Circuito”[3].

4.3. La jurisprudencia de la Corte ha advertido que la vulneración a las reglas de competencia acarrearán la declaratoria de nulidad[4] del proceso. Cabe aclarar que en los juicios de amparo estas irregularidades se rigen por el Código de Procedimiento Civil. Este estatuto establece en el artículo 140 que el proceso es nulo en todo o en parte: “2. Cuando el juez carece de competencia”. Empero, dicha omisión es saneable, conforme lo indica el artículo 145 del compendio procesal común.

Por lo tanto, cuando el juez de tutela actúa sin competencia debido a la ausencia del factor territorial, el proceso estará viciado de nulidad, sanción que puede ser corregida. Al respecto esta Corporación ha construido las siguientes reglas jurisprudenciales[5]:

“(i) Cuando el mencionado vicio es advertido en la primera instancia del trámite de tutela, se debe remitir la demanda y sus anexos al juez competente, en cualquier lugar del país y respetando las reglas de reparto, de forma tal que se garantice la protección oportuna de los derechos fundamentales.

(ii) Cuando es el juez de segunda instancia el que observa la carencia de competencia del que asumió el conocimiento en un primer momento, la Corte ha indicado que debe seguirse el procedimiento previsto en el artículo 145 del Código de Procedimiento Civil que establece que si la nulidad fuere saneable ordenará ponerla en conocimiento de la parte afectada. Si dentro de los tres días siguientes al de notificación dicha parte no alega la nulidad, ésta quedará saneada y el proceso continuará su curso; en caso contrario, el juez la declarará”.

(iii) Cuando la falta de competencia es advertida en sede de revisión, la Corte ha procedido a declarar la nulidad de todo lo actuado a partir del auto admisorio de la demanda[6]. A esta solución ha llegado la Corporación en eventos en que se ha advertido una censurable tergiversación del factor territorial de competencia previsto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, con el velado o manifiesto propósito de menguar las posibilidades”.

4.4. De otro lado, el precedente constitucional ha determinado que las normas consignadas en el Decreto 1382 de 2000 son de reparto y no de competencia[7]. Lo antepuesto se basa en el criterio acogido por el Consejo de Estado[8] y en que aceptar una posición contraria implicaría dilatar la expedición del fallo que tiene la virtualidad de proteger los derechos fundamentales de las personas, situación que afectaría la eficacia de esas garantías y el principio de celeridad que rige los juicios de amparo. De donde se sigue que el desconocimiento de las reglas de reparto previstas en el decreto 1382 de 2000 no puede ser invocado como vicio de competencia que genere nulidad. Sin embargo, la Sala no desconoce la importancia y la obligatoriedad de tales normas, toda vez que salvaguardan la imparcialidad del juez de conocimiento.

4.5. En suma, la desatención del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 se sanciona

con nulidad debido a que es una regla de competencia, aunque ese castigo procesal puede ser saneado. En contraste, el desconocimiento de las normas establecidas en el Decreto 1382 de 2000 no conllevan a la nulidad del proceso, dado que son disposiciones de reparto y no de competencia.

La improcedencia de la acción de tutela para el reembolso de gastos médicos.

5. La Corte reiterará que por regla general el amparo es improcedente para que el juez ordene el reembolso de dinero en que incurrió un paciente cuando sufragó las prestaciones en salud recibidas. Más adelante, advertirá que en ocasiones las Salas de Revisión han concedido dicha devolución monetaria siempre que se cumplan ciertos supuestos, porque la restitución de dinero funge como indemnización de una vulneración al derecho a la salud. Así, esta Corporación esbozará la línea jurisprudencial sobre la materia objeto de estudio y recordará las decisiones judiciales que concedieron y denegaron el amparo.

5.1. El precedente constitucional ha señalado que por regla general la tutela es improcedente para obtener el reembolso de gastos médicos, porque[9]: (i) la vulneración o amenaza del derecho fundamental a la salud, se entiende superada cuando la persona accede materialmente al servicio requerido; y (ii) existe otra vía judicial para que el usuario obtenga el reembolso de los gastos médicos en que pudo incurrir y que considera que legalmente no está obligado a asumir, ya sea en la jurisdicción ordinaria laboral o en la contenciosa administrativa, en las discusiones de los empleados públicos sobre asuntos de la seguridad social cuando el régimen sea administrado por una persona de derecho público, según lo establece la ley 1437 de 2011.

5.1.1. En el primer supuesto se encuentra la sentencia T-080 de 1998[10], fallo en el cual esta Corporación analizó el caso en que la EPS Colsanitas, en el marco de un contrato de medicina prepagada, negó al actor de ese entonces la práctica de un cateterismo cardiaco a pesar de que fue ordenado por el médico tratante, dado que la entidad consideró que no estaba obligada a esta prestación. Lo antepuesto se fundamentó en que era una preexistencia al convenio pues el actor padecía la enfermedad antes de la firma del mismo. Ante tal omisión el peticionario acudió al Hospital Militar, institución que le practicó el examen referido, al igual que una intervención que ascendió a \$ 30.000.000.oo. El

solicitante manifestó que sufragó ese costo, empero la Sala de Revisión encontró que la institución hospitalaria corrió con todos los gastos. Por eso señaló que la tutela se usó de forma indebida para obtener un enriquecimiento sin causa.

Esta postura se reiteró en el fallo T-525 de 2007[11], providencia en la cual un trabajador solicitó que la operación autorizada por la EPS fuese realizada por la ARP, debido a que ésta última cancelaría la incapacidad. La Corte subrayó que la tutela no era procedente, porque con la autorización de la cirugía subsanó la vulneración a los derechos del accionante. Por ende, el actor perseguía una pretensión económica que escapa a la órbita del juez de amparo.

De igual forma, esta Corporación en la Sentencia T-628 de 2010[12] advirtió que “el propósito de la acción de tutela es la salvaguarda de los derechos fundamentales ante eventuales vulneraciones o amenazas ocasionadas por la acción u omisión de entidades, públicas o privadas, que tienen el deber constitucional y legal de prestar el servicio público de salud. Cuando la debida atención médica ya ha sido suministrada, garantizándose con ello la protección de los derechos en conflicto, no es factible tutelar los derechos a la salud y a la seguridad social, en tanto que la petición se concreta en la reclamación de una suma de dinero. El camino constitucional y legal adecuado para tramitar este tipo de controversias es la jurisdicción ordinaria”. Esta conclusión se produjo en el evento en que una persona que suscribió un contrato de prestación de servicios con una organización internacional que gozaba de inmunidad internacional tuvo que cubrir los gastos derivados de la pancreatitis necrotizante que padeció. En la decisión se declaró improcedente el amparo porque: i) se solicitó una prestación económica; y ii) el actor no pagó los aportes a salud que le correspondían, olvidando que eran obligatorios debido al vínculo contractual.

5.1.2. Bajo la segunda hipótesis de improcedencia se halla la sentencia T-104 de 2000[13]. En dicha providencia se analizó el caso de una persona afiliada a la Caja de Previsión Social en el régimen contributivo que fue internada en el Hospital San Rafael de Tunja, con un diagnóstico de insuficiencia cardíaca congestiva, insuficiencia aórtica, pulmonar, tricuspídea HTP severa, hipotiroidismo. Mientras la usuaria estuvo interna, la EPS demandada no suministró los medicamentos prescritos por los médicos tratantes, de modo que su hijo sufragó el costo de los mismos. En esta oportunidad, se negó el amparo dado

que el actor y su señora madre contaban con medios judiciales ordinarios para obtener el reembolso del dinero en que se incurrió al comprar las drogas y demás suministros.

La anterior regla se confirmó en la providencia T-050 de 2008[14]. En este asunto la Corte Constitucional estudió la petición de pago de una obligación que adquirió la familia de un paciente para que le realizaran el procedimiento quirúrgico. Así, el usuario fue operado en el Hospital Federico Lleras de Ibagué por el cáncer de vejiga que padecía. Sin embargo, los hijos del actor firmaron varios pagares con el fin de que respaldaran el costo de la prestación quirúrgica referida. La Sala Sexta de Revisión estimó que no podía eliminar del mundo jurídico esos títulos valores, comoquiera que ello solo es competencia de la jurisdicción civil. En efecto, existía otro medio judicial que desplazaba a la acción de tutela.

“Por tanto, de conformidad con la jurisprudencia de esta Corporación, la acción de tutela es improcedente para proteger derechos de rango legal, pues para obtener su protección, existen medios ordinarios de defensa judiciales. En este sentido, la jurisprudencia Constitucional ha sido clara en indicar que la acción de tutela no está diseñada para declarar derechos litigiosos, menos aún cuando de éstos se predica su carácter legal o patrimonial (...) Resumidamente, la acción de tutela es un mecanismo judicial que busca exclusivamente la protección inmediata de los derechos fundamentales. Con fundamento en lo dispuesto en la Constitución Política para el efecto, así como en las normas que regulan la materia y en la jurisprudencia constitucional, en virtud del principio de subsidiariedad de la acción de tutela, ésta es improcedente para obtener la protección de derechos de rango patrimonial, pues para este fin existen mecanismos ordinarios de defensa judicial.”[15]

Más adelante, en la providencia T-067 de 2009[16] se estudió el amparo promovido por un paciente que solicitaba el reembolso de los gastos de traslado y estadía en que incurrió al movilizarse del municipio de Santa Marta a Bogotá. Esta remisión se produjo en razón de que en la primera ciudad no existía la tecnología para que fuese diagnosticado y tratado la cirrosis hepática que sufría. Aunque la Sala declaró improcedente la tutela porque el actor no había realizado la petición de reembolso ante la EPS accionada, también manifestó lo siguiente frente a esa pretensión económica:

“En repetidas oportunidades la jurisprudencia constitucional ha sostenido que, en casos como en el presente la tutela sólo procede cuando la acción u omisión de la entidad encargada de prestar el servicio público de salud, amenaza o vulnera derechos fundamentales, en manera alguna para definir obligaciones en dinero, cuyo pronunciamiento corresponde a la jurisdicción ordinaria. En consecuencia, no es posible obtener por vía de tutela el pago de dichas sumas, dado que existe un mecanismo alternativo de defensa judicial, al cual [se] deberá acudir (...), si considera que [se] tiene derecho a dicho reconocimiento Por consiguiente, esta Sala de Revisión reitera una vez más que la tutela no procede para resolver controversias sobre derechos prestacionales u obligaciones dinerarias. Frente a éstas debe acudirse ante la jurisdicción ordinaria para que sean resueltas”.

Otro fallo importante en la línea jurisprudencial reconstruida es la sentencia T-324 de 2011[17]. En esa ocasión se analizó el caso de un recluso que fue dejado en casa de sus padres por el INPEC después de que padeció de una hipoxia cerebral. La familia interpuso el amparo con el fin de que el condenado fuese atendido por el instituto carcelario y le reembolsaran el dinero que había sido destinado para la atención de su hijo desde que la entidad demandada lo abandonó en su residencia. La Sala ordenó el traslado del actor a la división de sanidad del INPEC, además que se evaluará médicamente si el recluso debía ser internado en un centro especializado penitenciario. Frente al reembolso, la Sala afirmó que el amparo era improcedente gracias a que existen otros medios de defensa judicial que permiten obtener esa petición. No obstante, dispuso que la Defensoría del Pueblo asistiera a la familia del actor con el objeto que iniciara las acciones legales correspondientes.

5.1.3. En síntesis, por regla general la acción de tutela que se dirige a obtener el reembolso del dinero de las atenciones en salud que tuvo que costear el paciente y su familia es improcedente cuando se prestó el servicio, porque la petición se concreta en reclamar una suma monetaria. Esta petición es contraria al propósito de la acción de tutela que se reduce a la protección de los derechos fundamentales ante las vulneraciones o amenazas derivadas de las acciones u omisiones de las entidades encargadas de prestar el servicio de salud. Aunado a lo anterior, el actor cuenta con medios judiciales ordinarios a los que puede acudir con miras a satisfacer su pretensión, situación que torna improcedente el amparo.

5.2. De otro lado, esta Corporación también ha señalado que la acción de tutela procede de forma excepcional para obtener el reembolso del dinero pagado por servicios de salud en que incurrieron los usuarios, siempre que: i) el medio judicial ordinario no es idóneo, de acuerdo a las circunstancias específicas del caso, entre las que se encuentran la edad del interesado o su condición de vulnerabilidad[18]; ii) la empresa prestadora del servicio de salud haya negado proporcionar la atención sin justificación legal, dilatado su cumplimiento, o estaba en presencia de un servicio de urgencia; y iii) “existe orden del médico tratante que sugiere su suministro”[19]. Sobre el particular se encuentran varias decisiones como se mostrará a continuación.

5.2.1. Inicialmente, la sentencia T-1066 de 2006[20] revisó el caso de un paciente con cáncer de esófago, a quien la EPS Sanitas le negó en forma verbal y escrita varios medicamentos por encontrarse excluidos del POS. Como resultado de esa decisión, el actor debió asumir los costos de tales suministros y en consecuencia solicitó el reintegro de esos valores.

Sobre el particular, el fallo indicó que “de manera excepcional se ha aceptado que este medio de defensa judicial es procedente para ordenar el reembolso de dineros asumidos para la obtención de medicamentos, a manera de indemnización en abstracto (art. 25 del Decreto 2591 de 1991), cuando la actuación de la entidad demandada no tenga asidero jurídico, con la consecuente vulneración de derechos fundamentales de sus usuarios, avalada en gran medida por los jueces de tutela, quienes desconocen la jurisprudencia de la Corte Constitucional, referida a que los contenidos de los Planes Obligatorios de Salud integran el ámbito de protección del derecho fundamental a la salud, a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, además de no asumir su papel de garantes institucionales de hacer eficaces de los derechos fundamentales de las personas (art. 2 C.P.)”.

5.2.2. Luego, la Sala Cuarta de Revisión estudió el caso de un paciente de 82 años de edad que ingresó de urgencias al Hospital Enrique Cavalier de Cajíca por un colapso cardíaco[21].

El actor de ese momento fue remitido a la Fundación Santa Fe debido a que entró en estado de coma. Las atenciones médicas al paciente ascendieron a \$ 16.674.000.00, suma

que pagó el usuario con los dineros obtenidos de un crédito, que se encontraba cancelando al momento de la presentación de tutela. La EPS accionada negó la petición de reembolso argumentando que el petente la solicitó después del término legal establecido para ello, esto es, pasados 60 días de que la institución dio de alta al paciente. El tutelante explicó que la demora en la petición de devolución de los dineros cancelados a la Fundación Santa Fe se produjo, porque el médico tratante le recomendó viajar a un sitio con clima cálido para que mejorara su estado de salud.

La Corte determinó que la EPS demandada tenía que reembolsar las sumas de dinero que debió asumir el actor por las prestaciones médicas suministradas en la Fundación Santa Fe, toda vez que es una obligación para las empresas promotoras de salud atender las urgencias, conforme lo estableció el POS. Al mismo tiempo concluyó que los medios ordinarios de defensa judicial no son idóneos para proteger los derechos de una persona de avanzada edad como lo era el demandante de ese entonces.

Así, la sentencia advirtió que la entidad demanda afectó el derecho a la salud del usuario, ya que se sustrajo de una obligación establecida en la ley. “En efecto, es claro que las prestaciones establecidas en el P.O.S. no solamente implican la concreción material del servicio mismo, sino también el cubrimiento de los costos que éste genere, obligación que de ninguna manera puede ser trasladada al afectado. Por tal razón, respecto de la segunda de las dimensiones señaladas, esta Corporación ha sostenido que “aun cuando las controversias en torno a la responsabilidad patrimonial respecto de los servicios incluidos dentro del Manual de procedimientos del POS., parecieran de índole netamente económica y por tanto ajenas a la esfera de competencia de la acción de tutela, ello no es del todo cierto, por cuanto la cobertura económica del servicio, cuando éste se encuentra incluido en el plan de atención médica correspondiente (v.g. el POS), hace parte de la dimensión iusfundamental del derecho a la salud (negrilla dentro del texto original).”[22]

Además, la Sala consideró que era desproporcionado someter a una persona de 82 años a un proceso judicial ordinario para que solicite el reembolso de dinero de una obligación que no tenía que cubrir. De hecho resaltó que la pensión mínima que devengaba el actor no era suficiente para cubrir el crédito que tuvo que adquirir para costear las prestaciones del servicio de salud. Adicionalmente manifestó que el cumplimiento del plazo que tiene los usuarios para solicitar el reembolso de dinero de las prestaciones a las que están obligadas

a cubrir las EPS no es prescriptivo, de modo que el deber de devolución no se extingue con el fenecimiento de dicho interregno. Este término debe ser analizado con relación a las circunstancias de cada caso. En ese sentido, la Corte determinó que para el actor era inoponible dicho plazo, gracias a que por prescripción médica tuvo que ausentarse de la ciudad, situación que hizo imposible el cumplimiento de esa carga.

5.2.3. La sentencia T-070 de 2008[23] analizó el asunto de un paciente a quien la EPS accionada le negó la autorización de varios servicios requeridos para atender la hemorragia de vías digestivas que padecía. Ante tal omisión, la familia del usuario corrió con los gastos de la atención en salud que ascendieron \$ 1.227.000.00, suma que pedía reponer. Esta Corporación ordenó el reembolso del dinero comoquiera que las prestaciones de salud se encontraban previstas en el Plan Obligatorio de Salud, además fueron el resultado de una atención de urgencias y los médicos tratantes prescribieron los servicios. Así, adujo que “la acción de tutela no es un mecanismo diseñado con el fin de obtener el reembolso de dineros por la asunción de gastos médicos. Con todo, ha considerado que esta regla no es inflexible y excepcionalmente el juez de tutela puede ordenar el reembolso de sumas de dinero gastadas en servicios médicos. En el presente caso se reiterará la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela como mecanismo para ordenar el reembolso de gastos, ya que se constató que tres de los cuatro servicios médicos ordenados por el médico tratante, negados por la EPS, si (sic) se encontraban incluidos en el POS, además, dichos procedimientos fueron ordenados al ingresar por el servicio de urgencias a la Clínica AMI, bajo la advertencia del médico tratante de que no podía posponerse su realización, razón por la que se vio obligado a cancelar su costo...”

5.2.4. Más adelante en la providencia T-919 de 2009[24], la Corte ordenó el reembolso del dinero que gastó una mujer que padecía de cáncer de seno, al asumir varios servicios que evitaban el deterioro de su salud y de su calidad vida, porque la entidad responsable le negó el acceso a las atenciones que requería su patología. En ese evento, la Sala Cuarta de Revisión sostuvo que procede la acción de tutela de forma excepcional para solicitar el reembolso de gastos médicos en que incurre un usuario del servicio de salud, siempre que: (i) la entidad encargada se niega, sin justificación legal, a proporcionar el servicio que está a su cargo, y (ii) existe orden del médico tratante que sugiere su suministro, aun cuando el mismo haya sido prescrito por el profesional de salud no adscrito a la entidad responsable,

cuando el concepto de este último no es controvertido, modificado o confirmado[25] por la EPS accionada. Así mismo, continuó la Corte: (...) según lo ha señalado esta Corporación, distintas son las razones que llevan a los usuarios a acudir a médicos particulares. Uno de estos casos tiene que ver con la actuación negligente de las E.P.S. de no brindarle al paciente la atención médica oportuna y especializada para diagnosticar y tratar una determinada patología.”

La Corte reiteró esta postura en el fallo T-346 de 2010[26], providencia en la cual se negó la petición de reembolso de los gastos de transporte y silla de ruedas en que una afiliada al Régimen Excepcional del Magisterio incurrió al adelantar su tratamiento. Así estimó que en circunstancias especiales amerita la intervención del juez constitucional. Ello sucede cuando se evidencia el desconocimiento flagrante de los contenidos del Plan Obligatorio de Salud por parte de las E.P.S., en tratándose del Sistema General de Seguridad Social en Salud, o del Plan de Beneficios, en el Régimen Excepcional del Magisterio, en la medida que una acción u omisión en ese sentido desconoce varias dimensiones del derecho a la salud. Esta decisión evidencia que las reglas jurisprudenciales generales establecidas para la procedencia del reembolso son aplicables a los regímenes especiales de salud, ya que su desconocimiento implica la vulneración de esa garantía fundamental con indiferencia del régimen al que se haya afiliado el peticionario. Los argumentos que la Sala utilizó para negar el amparo consistieron en que la EPS accionada no negó los servicios ni existe orden del médico tratante sobre los mismos.

5.2.5. En otro hito importante de la línea jurisprudencial desarrollada, la sentencia T-626 de 2011[27], este Tribunal Constitucional señaló los supuestos requeridos para que la acción de tutela proceda en los casos de reembolso así como la finalidad que se persigue con esa medida. De este modo se concederá el amparo cuando la entidad que administra el servicio de salud se niega a autorizar o a prestar un servicio sin justificación suficiente. Esta regla persigue evitar las restricciones al máximo goce del derecho a la salud sin que exista la motivación adecuada. Esta es la razón por la que se activa la obligación de devolver el dinero pagado a título de reparación en abstracto del daño que sufrieron los peticionarios, al tener que sufragar los gastos de los servicios de salud.

Así mismo, esta Corporación aseveró que el reembolso procede incluso cuando la entidad prestadora del servicio de salud no niega expresamente el servicio. Una muestra de ello

ocurre en los eventos en que la EPS autoriza la atención en salud pero somete su ejecución a un plazo o se demora de forma injustificada. Lo anterior se sustenta en que una acción u omisión en ese sentido significa dilatar sin razón alguna la materialización del servicio de salud, y en consecuencia afectar ese derecho fundamental.

Atendiendo a tales consideraciones, la Corte decidió en uno de los casos acumulados que la Empresa Promotora del Servicio de Salud debía reembolsar los dineros sufragados por la madre del paciente para acceder a los servicios requeridos por el menor con el fin de evitar el deterioro de sus condiciones de salud. Esta determinación se basó en que la EPS accionada demoró 22 días la prestación de los suministros.

Posteriormente, la sentencia T-650 de 2011[28] aplicó las reglas jurisprudenciales señaladas, al estudiar el caso en que una familia solicitaba la devolución de los gastos de traslado aéreo en que incurrió cuando el paciente fue remitido de la ciudad de Tumaco al municipio de Cali para que fuese atendido el infarto y derrame cerebral que padecía. Cabe acotar que la familia costó las erogaciones de la remisión toda vez que la EPS autorizó los trámites, sugiriéndole que así lo hiciera mientras se adelantaba la legalización ante la entidad y luego solicitara el reembolso. En ese expediente, la Corte reiteró que “el derecho fundamental a la salud en relación con las prestaciones establecidos en el P.O.S., tiene dos dimensiones: (i) en primer término, la prestación efectiva, real y oportuna del servicio médico incluido en el P.O.S. y, (ii) en segundo lugar, la asunción total de los costos del servicio, por cuenta de las entidades que tienen a su cargo la prestación de los mismos”.

Así señaló que la EPS accionada vulneró el derecho a la salud del actor, porque dilató el cumplimiento del servicio médico, al punto que la familia del paciente tuvo que sufragarla. Con ello, la entidad accionada no efectuó la prestación a la que estaba obligada. Además, la Corte reprochó el hecho que la institución demandada negara la devolución argumentando la terminación del plazo que tenía la paciente para solicitarla, en la medida que un requisito formal es inoponible al desconocimiento del derecho a la salud.

5.2.6. Las anteriores reglas jurisprudenciales fueron reiteradas por la sentencia T-471 de 2012[29], fallo en el cual se revisó la petición de reembolso de las sumas de dinero que asumió la accionante por las dos sondas de yeyunostomía transgástrica que no fueron cubiertas por la entidad demandada. La Sala concedió la devolución porque la EPS

desconoció que el procedimiento se encontraba incluido en el POS, y además que, fue ordenado por el médico tratante.

5.2.7. En suma, la Sala concluye que la intervención del juez de tutela en materia de reembolso procede bajo ciertas circunstancias especiales y excepcionales, que consisten en que: i) el medio de defensa judicial no es idóneo, de acuerdo a las circunstancias específicas del caso, entre las que se encuentran la edad del interesado o su condición de vulnerabilidad; ii) la empresa prestadora del servicio de salud haya negado proporcionar la atención sin justificación legal, dilatado su cumplimiento, o estaba en presencia de un servicio de urgencia; y iii) existe orden del médico tratante que sugiere su suministro, con independencia de que el profesional de la salud referido sea adscrito a la EPS encargada de prestar el servicio. Así mismo, esta Corporación subraya que la finalidad de ese amparo se concreta en garantizar a los pacientes el goce máximo del derecho fundamental a la salud en el que se cubran los gastos de las prestaciones requerida por los usuarios. Cabe precisar que estas reglas son aplicables tanto a los regímenes generales de salud como a los excepcionales o especiales.

5.3. En tal virtud, por regla general la acción de tutela es improcedente para conceder la pretensión de reembolso de dinero de prestaciones ya efectuadas además de cubiertas por el paciente, porque se subsanó la vulneración a los derechos a la salud y a la seguridad social, al igual que existen otros medios de defensa judicial que desplazan el amparo. No obstante, estas peticiones son procedentes cuando se presentan las circunstancias especiales referidas.

6. En el asunto que ahora ocupa la atención de la Sala, se discute establecer si la Universidad de Córdoba - Unidad Administrativa Especial de Salud- vulneró los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social de Alba Luz Vásquez Ferrer, una docente pensionada de esa institución, al negar la solicitud de reembolso de los gastos en que incurrió en la práctica de la rehabilitación oral con un odontólogo particular, a pesar de que la entidad accionada le ofreció a los profesionales de la salud que tenía dentro de su red para que ejecutaran el tratamiento.

6.1. Sin embargo, la Sala advierte que al parecer no se respetaron las reglas de reparto de la acción de tutela, toda vez que la demanda de amparo en primera y segunda

instancia fue conocida por un juez municipal y de circuito respectivamente. Este hecho implicó soslayar el decreto 1382 de 2000, pues la Universidad de Córdoba no es una autoridad pública distrital o municipal. Por ello, esta Corporación deberá determinar si existe nulidad en el presente proceso que impida el pronunciamiento en sede de revisión.

6.2. Como se anunció desde el planteamiento del problema jurídico, la Sala abordará estos puntos de manera sucesiva empezando por examinar la existencia de la nulidad en el proceso de la referencia. Para continuar con el estudio de las reglas jurisprudenciales de reembolso en materia de prestaciones médicas.

Inexistencia de nulidad en el caso concreto.

7. El juez que conoció en primera instancia el proceso de la referencia fue el Cuarto Civil Municipal de Montería Córdoba. Por su parte, el Juez Segundo Civil del Circuito Civil de esa ciudad fungió como funcionario judicial de segunda instancia.

7.1. El acuerdo 021 de 1994, estatuto general de la Universidad de Córdoba, estableció en su artículo segundo que la institución de educación superior “creada mediante la Ley 37 de 1966, es un ente estatal universitario del orden nacional, con régimen especial, vinculado al Ministerio de Educación Nacional en lo referente a las políticas y la planeación del sector educativo. Su domicilio es la ciudad de Montería y podrá establecer seccionales en cualquier municipio del país. Posee autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y facultad para elaborar y ejecutar su propio presupuesto”.

Conforme a la clasificación de la estructura del Estado establecida en el artículo 116 de la Carta Política y en la jurisprudencia de esta Corporación[30], la Sala estima que la persona jurídica demandada es un ente autónomo constitucional del orden nacional. Lo expuesto implica que la universidad no pertenece al sector descentralizado de la rama ejecutiva, pues los órganos son entes que hacen parte del Estado pero que no se incluyen dentro de las ramas del poder público. Esta posición les concede más autonomía en la gestión de sus asuntos, dado que escapan al control jerárquico y de tutela administrativa como resultado del artículo 69 de la Constitución de 1991.

7.2. El Decreto 1383 de 2000 en su artículo primero establece las siguientes reglas de

reparto en materia de tutela: i) a los Tribunales Superiores de Distrito Judicial, Administrativos y Consejos Seccionales de la Judicatura les serán repartidas en primera instancia, el amparo que se promueva contra cualquier autoridad pública del orden nacional; ii) a los jueces del circuito o con categoría similar, les serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental; y iii) a los jueces municipales les serán repartidas para su conocimiento en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital o municipal y contra particulares.

7.3. Para la Sala en el asunto de la referencia se vulneraron las reglas de reparto establecidas en el decreto reseñado, comoquiera que el juez que debió conocer en primera instancia de la presente acción de tutela era el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería, o el Contencioso Administrativo de Córdoba o el Consejo Seccional de ese departamento y no el juez municipal de Montería. Lo antepuesto en razón de que la autoridad accionada es un ente autónomo constitucional del orden nacional, de acuerdo con su estatuto general, el carácter de universidad pública, la Carta Política y la jurisprudencia de esta Corte.

7.4. Ahora bien, la Sala debe estudiar si la vulneración de las normas de reparto conducen a la declaratoria de nulidad del proceso de la referencia. En la parte motiva de esta providencia se señaló que el desconocimiento de las normas establecidas en el Decreto 1382 de 2000 no conllevan a la nulidad del proceso, ya que son disposiciones de reparto y no de competencia (Supra 4.5). En contraste, la desatención del artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que establece que el juez competente es el que existe en el sitio donde se produce la vulneración o amenaza a los derechos fundamentales se sanciona con nulidad debido a que es la única regla de competencia en materia de tutela (Supra 4.4)

7.5. Para esta Corporación el proceso objeto de revisión no se encuentra viciado de nulidad porque: i) la vulneración de la norma de reparto no es de tal entidad que amerite imponer esa sanción procesal; y ii) los jueces que conocieron del amparo en primera y segunda instancia son competentes, en la medida que sus despachos tienen asiento en el mismo municipio en el que presuntamente se vulneraron los derechos fundamentales de la

señora Vázquez Ferrer, esto es, la ciudad de Montería Córdoba.

Una vez se constató que el presente proceso no se encuentra afectado por nulidad, la Sala procede a estudiar la petición de reembolso.

Verificación de las reglas jurisprudenciales sobre la petición de reembolso del gasto en que incurrió la señora Alba Luz Vázquez Ferrer para el tratamiento de rehabilitación oral practicado con el odontólogo particular.

8. Superado el anterior juicio, la Sala centra su atención en procedencia de del reembolso. La actora es una docente pensionada de la Universidad de Córdoba y se encuentra afiliada al sistema de salud especial que administra dicho ente de educación superior.

En el año de 1998, la peticionaria requirió de un tratamiento de rehabilitación oral, el cual fue practicado por el dentista especializado Carlos González Holguín con cargo a los recursos de la entidad demandada. En 2007, la petente nuevamente requirió de un procedimiento odontológico de modo que se dirigió a la universidad, institución que la remitió a los especialistas con quienes tenía contrato. Entre estos el único médico de la salud oral que tenía cupo para continuar prestando el servicio era el doctor Jaime Barguil, quien no le generó confianza a la señora Alba Luz Vázquez Ferrer. Por ello la tutelante solicitó a la entidad demandada que le autorizara la prestación del servicio con el dentista González Holguín, petición que fue negada porque existían odontólogos capacitados dentro de la red de servicios que atenderían su dolencia. Ante esta negativa, la demandante acudió al consultorio de su rehabilitador oral de confianza y sufragó el costo del tratamiento que ascendió a \$14.500.000.00.

En el año 2012, la docente pensionada solicitó a la Universidad el reembolso de los gastos en que incurrió en su procedimiento oral. Esta petición fue negada por la institución demanda.

8.1. La Sala recuerda que por regla general la tutela es improcedente para obtener el reembolso de gastos médicos, porque: (i) la vulneración o amenaza del derecho fundamental a la salud, se entiende superada cuando la persona accede materialmente al servicio requerido y (ii) existe otra vía judicial para que el usuario obtenga el reembolso de

los gastos médicos en que pudo incurrir y que considera que legalmente no está obligado a asumir (Supra 5.1).

Sin embargo, esta Corporación también ha señalado que el amparo procede de forma excepcional para obtener esa pretensión en el evento en que se observen ciertas circunstancias especiales y excepcionales, que consisten en que (Supra 5.2 y 5.2.7): i) el medio de defensa judicial no es idóneo, de acuerdo a las circunstancias específicas del caso, entre las que se encuentran la edad del interesado o su condición de vulnerabilidad; ii) la empresa prestadora del servicio de salud haya negado proporcionar la atención sin justificación legal, dilatado su cumplimiento, o estaba en presencia de un servicio de urgencia; y iii) existe orden del médico tratante que sugiere su suministro, con independencia de que el profesional de la salud referido sea adscrito a la EPS encargada de prestar el servicio (Supra 5.2.7).

8.1.1. Con base en el expediente, esta Corporación estima que no existen pruebas que demuestren que las acciones ordinarias no son idóneas en el caso concreto para obtener el reembolso. De esta manera, la actora es una persona de 54 años de edad que puede acudir a los medios de defensa judicial, pues no pertenece al grupo etéreo de los adultos mayores que implique una carga desproporcionada someter a la tutelante a un proceso ordinario.

Así mismo, la docente pensionada canceló en casi la totalidad de los pagos que realizó en forma periódica al doctor González Holguín una suma inferior a la mitad de la mesada pensional que recibe, la cual asciende a \$ 2.500.000.00 (Folio 19 Cuaderno 2). Incluso, en los meses que la señora Vásquez Ferrer desembolsó una cifra mayor al 50% de su pensión se debe tener en cuenta que nunca excedió la mitad de la prestación de vejez que la actora recibe en los meses de junio y diciembre, suma que responde a \$ 6.674.734.00, dinero con el que pudo sufragar el tratamiento referido. Es más, los pagos al odontólogo en ocasiones no se hicieron mes a mes, sino con una distancia entre ellos de 5 mensualidades.

El hecho que la petente pagara esas sumas de dinero desde el año 2008 a 2012 funge como indicio que la situación económica de la señora Vásquez Ferrer no se vio afectada con cancelar el procedimiento oral. Se tiene como hecho indicador el registro aportado por la actora en el que muestra que canceló el tratamiento durante los años enunciados y sin ninguna objeción de mora por su acreedor el doctor González, lo cual con base en las reglas

de la experiencia, señala que la solicitante sufragara el tratamiento con sus recursos no significó la afectación de su situación económica, al punto que la dejara en un alto grado de vulnerabilidad – el hecho indicado-, pues el desembolso de esos valores se produjo durante 4 años de forma constante, tiempo en el cual nunca realizó la petición de reembolso a la Universidad. Esta postulación hubiese demostrado que cancelar ese tratamiento era una carga desproporcionada para la demandante, en la medida que evidenciaría que sus ingresos eran insuficientes para el costo del servicio de salud dental. Además al no existir alguna queja del acreedor de la accionante se entiende que ella pagó sin dificultad financiera el tratamiento dentro de los plazos pactados.

Adicionalmente, para la Sala es evidente que en el proceso no se observan pruebas que demuestren la precaria situación financiera de la solicitante. Así, la accionante no allegó recibos que demostraran los gastos que debe sufragar normalmente. Ella solo mencionó que cubría la matrícula de la carrera de medicina de su hijo, sin señalar la suma que debía cancelar por ese concepto. Así mismo, afirmó que tuvo que adquirir un crédito para pagar la prestación del servicio, hecho que no tiene fundamento probatorio en la medida que la libelista no aportó al expediente prueba de la obligación.

Vale resaltar que la peticionaria no se encuentra en estado de debilidad manifiesta derivado de su situación de salud, comoquiera que su dolencia bucal fue atendida en debida forma por su rehabilitador de confianza, al igual que no existe medio de convicción en el expediente que muestre la afectación en el estado de salud de la petente.

Por lo tanto, la Sala considera que la acción de tutela no desplaza los medios ordinarios de defensa judicial que tiene a su disposición la peticionaria, porque no existen elementos que coloquen a la actora en situación de vulnerabilidad.

8.1.2. Con relación a las circunstancias obrantes en el proceso, esta Corporación subraya que la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba en ningún momento negó la prestación del servicio de rehabilitación oral ni su ejecución. De hecho remitió a la docente pensionada a los odontólogos especializados que tenía bajo contrato, el doctor Jaime Barguil (Folio Cuaderno 2). Al mismo tiempo, la entidad accionada le reiteró a la actora la posibilidad de la prestación del servicio con los profesionales de salud adscritos a su red, cuando ésta pidió que le fuese autorizado el tratamiento de rehabilitación oral en

el consultorio de Carlos González Holguín (Folio 10 Cuaderno 2). Entonces, la Universidad a través de su servicio de salud siempre estuvo dispuesta a suministrar el tratamiento referido.

Lo que en realidad ocurrió es que la paciente por convicción propia desistió de los servicios ofrecidos por la unidad de salud. De este modo la señora Vásquez Ferrer manifestó que no asistió al consultorio del odontólogo Jaime Barguil, porque se sentía incómoda en sus instalaciones, dicha sensación se debió a que ese sitio de atención oral le causó claustrofobia. Cabe acotar que no obra en el expediente prueba de tales problemas psicológicos en la usuaria, ni de las condiciones deficientes de salubridad del consultorio del profesional de salud referido que alegó la petente.

8.1.3. Para finalizar, la Sala considera que contrario a lo sostenido por la demandante y el juez de primera instancia, no existe orden del médico tratante sobre el tratamiento oral señalado. Así, esta Corte precisa que la dentista Grey Mena de Coronado únicamente indicó a la peticionaria que debía practicarse un procedimiento de rehabilitación al año siguiente al 2007, cuando tenga cupo para atenderla. Sin embargo, en este documento no se señaló cual es el tratamiento específico al que debe ser sometida la actora, de modo que no puede ser considerado como prescripción del médico tratante (Folio 12 Cuaderno 2).

8.2. Por consiguiente, la pretensión de reembolso del tratamiento no cumple con las reglas jurisprudenciales requeridas para que sea concedida, porque: i) no se presentan las circunstancias relevantes que evidencien la vulnerabilidad de la actora; ii) la entidad demandada nunca negó la prestación del servicio; y iii) no existe la orden del médico tratante sobre el suministro referido. Por ende, el reembolso del dinero en que incurrió la tutelante debe ser denegado.

9. En tal virtud, la Sala revocará la decisión emitida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Montería, que a su vez confirmó el fallo expedido por el Juzgado Cuarto Penal Municipal de esa ciudad, el cual concedió el amparo constitucional solicitado, y en su lugar denegará la tutela al derecho a la salud y a la seguridad de social de la señora Alba Luz Vásquez Ferrer. En consecuencia se ordenará a la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, inicie el procedimiento tendiente a recuperar el dinero desembolsado a la

actora en cumplimiento de los fallos de instancia, el cual asciende a \$ 14.500.000.00. El Rector de la Institución de Educación Superior demandada o el funcionario de esa entidad que tenga la competencia para hacerlo deberá ofrecer facilidades de pago a la accionante que garantice su subsistencia digna y la de su familia.

### III. DECISIÓN

Con fundamento en las consideraciones expuestas en precedencia, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### RESUELVE:

Primero.- REVOCAR la sentencia proferida el 28 de septiembre de 2012, por el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Montería, que a su vez confirmó el fallo del 9 de julio de esa anualidad, emitido por el Juzgado Segundo Penal Municipal de la misma ciudad, mediante el cual concedió el amparo constitucional solicitado, y en su lugar DENEGAR la tutela de los derecho a la salud y a la seguridad social de la señora Alba Luz Vásquez Ferrer.

Segundo.- En consecuencia ORDENAR a la Unidad Administrativa Especial de Salud de la Universidad de Córdoba que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, inicie el procedimiento tendiente a recuperar el dinero desembolsado a la actora en cumplimiento de los fallos de instancia, el cual asciende a \$ 14.500.000.00. El Rector de la Institución de Educación Superior demandada o el funcionario de esa entidad que tenga la competencia para hacerlo deberán ofrecer facilidades de pago a la accionante que garantice su subsistencia digna y la de su familia.

Tercero.- LÍBRESE la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Cópiese, Notifíquese, insértese en la gaceta de la Corte Constitucional y Cúmplase,

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria

[1] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral, sentencia del 1º de marzo de 2010 M.P. Gustavo José Gnecco Mendoza, radicación 37516; sentencia del 3 de marzo de 2010 M.P. Luis Javier Osorio López, radicado 36416

[2] Sentencia C-040 de 1997 M.P. Antonio Barrera Carbonell.

[3] Corte Constitucional, Sala Plena, Auto 124 de 2009 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[4] Auto 196 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

[5] Ibídem.

[6] Autos 344 de 2009 y 280A de 2009 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, 063 de 2007 M.P. Álvaro Tafur Galvis y 072 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra, entre otros.

[7] Autos 009A de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y 124 de 2009 M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.

[8] Consejo de Estado, Sentencia de julio 18 de 2002, Sección Primera de la Sala de lo Contencioso Administrativo.

[9] Sentencia T-621 de 2011 M.P. María Victoria Calle Correa.

- [10] M.P. Hernando Herrera Vergara.
- [11] M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
- [12] M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
- [13] M.P. Antonio Barrera Carbonell
- [14] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- [15] Sentencia T-050 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.
- [16] M.P. Jaime Araujo Rentería.
- [17] M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.
- [18] Sentencias T-324 de 2011 M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, T-626 de 2011 M.P. María Victoria Calle Correa, T-650 de 2011 M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub y T-471 de 2012 M.P. Mauricio González Cuervo.
- [19] Sentencia T-091 de 2011 M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.
- [20] M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
- [21] Sentencia T-594 de 2007 M.P. Rodrigo Escobar Gil.
- [23] M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.
- [24] Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- [25] Ver en el mismo sentido las sentencias T-299 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynett.
- [26] M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.
- [27] M.P. María Victoria Calle Correa.
- [28] M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

[29]M.P. Mauricio González Cuervo.

[30] Sentencia C-220 de 1997 M.P. Fabio Morón Díaz