

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 1 de 22

ALCANCES Y LIMITACIONES DEL EJERCICIO DE LAS FACULTADES DE CONCILIACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Luis Fernando Alzate Soto
E-mail: luisfernandoalzate@hotmail.com

Nataly Echavarría Hincapié
E-mail: natalyechavarria1992@gmail.com

Juan David Restrepo Eraso
E-mail: Jder_120@hotmail.com

**Institución Universitaria de Envigado
2017**

Resumen: El propósito de este artículo se centra en interpretar los alcances y limitaciones del ejercicio de las facultades de conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud; para ello, se describe en primer lugar los alcances de las funciones en materia de conciliación que cumple actualmente dicha entidad; en segundo lugar, se identifican las limitaciones de las funciones en materia de conciliación que cumple la Supersalud; y en tercer lugar, se conocen las implicaciones de la convocatoria de oficio a conciliación por parte de la Superintendencia y los requisitos generales y específicos para acceder a la función de conciliación. Desde esta perspectiva, y atendiendo a la necesidad de lograr una mayor descongestión de la justicia, el legislativo colombiano otorgó funciones jurisdiccionales y de conciliación a la Superintendencia Nacional de Salud, para lo cual dicha entidad debe atenerse a lo dispuesto en la Ley 640 de 2001; es por ello que en este estudio se aborda una figura novedosa en materia conciliatoria con la cual se pretende llegar a soluciones alternativas a conflictos relacionados con el sector salud, tema este que constituye el objeto de estudio de la presente investigación.

Palabras claves: *Conciliación, Conciliación extrajudicial, Superintendencia Nacional de Salud, Funciones jurisdiccionales, Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Abstract: The purpose of this article is to interpret the scope and limitations of the exercise of the conciliation powers of the National Superintendence of Health; For this purpose, the scope of the conciliation functions currently performed by that entity is described first; Secondly, the limitations of the conciliation functions of Supersalud are identified; And thirdly, the implications of the call for ex officio conciliation by the Superintendency and the general and specific requirements to access the conciliation function are known. From this perspective, and taking into account the need to achieve greater decongestion of justice, the Colombian legislature provided jurisdictional and conciliation functions to the National Superintendence of Health, for which this entity must abide by the provisions of Law 640 of 2001 ; It is for this reason that this study addresses a new figure in conciliatory matters with which it is tried to arrive at alternative solutions to conflicts related to the health sector, which is the object of study of this research.

Keywords: *Conciliation, Extrajudicial Settlement, National Superintendence of Health, Jurisdictional functions, General System of Social Security in Health.*

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-03
		Versión: 01
		Página 2 de 22

1. INTRODUCCIÓN

A través de la Ley 1122 de 2007 y la Ley 1438 de 2011, además de la función de Inspección Vigilancia y Control que ejerce la Superintendencia Nacional de Salud, también se le otorgaron funciones diferentes a dicha entidad: la función jurisdiccional y la de conciliación, en desarrollo del fundamento Constitucional establecido en el artículo 116 de la Constitución Política, que establece que excepcionalmente la ley podrá atribuir éstas funciones en materias precisas a determinadas autoridades administrativas.

Precisamente, a través de la Ley 1122 de 2007, se estableció lo siguiente:

Artículo 38. Conciliación ante la Superintendencia Nacional de Salud. La Superintendencia Nacional de Salud podrá actuar como conciliadora, de oficio o a petición de parte, en los conflictos que surjan entre sus vigilados y/o entre estos y los usuarios generados en problemas que

no les permitan atender sus obligaciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, afectando el acceso efectivo de los usuarios al servicio de salud. Los acuerdos conciliatorios tendrán efecto de cosa juzgada y el acta que la contenga, donde debe especificarse con toda claridad las obligaciones a cargo de cada una de ellas, prestará mérito ejecutivo.

Parágrafo. En el trámite de los asuntos sometidos a conciliación, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará las normas generales de la conciliación previstas en la Ley 640 de 2001.

De igual manera, la Ley 1438 de 2011, estableció lo siguiente:

Artículo 135. Competencia de conciliación. La Superintendencia Nacional de Salud podrá actuar como conciliadora de oficio o a petición de parte en los conflictos que surjan entre el administrador del Fosyga, las Entidades Promotoras de Salud, los prestadores de servicios, las compañías aseguradoras del SOAT y entidades territoriales.

La constitucionalidad de ambas normativas fue abordada a través de las sentencias de la Honorable Corte Constitucional C-117 de 2008 y C-119 de

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 3 de 22</p>

2008, que determinan la diferencia entre la función de Inspección Vigilancia y Control y la función Jurisdiccional. Por su parte, el Decreto 2462 de 2013, el cual modificó la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud, estableció en su artículo 30 que estas funciones serían ejercidas por la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación que actúa como juez y como conciliador en derecho, respectivamente.

Y es que precisamente, una de las necesidades más urgentes del sector salud es una adecuada vigilancia que garantice al ciudadano el respeto de sus derechos y asegure la observancia de las normas por parte de aseguradores, secretarías de salud y prestadores de servicios de salud. De este modo, la Ley le da esta fortaleza a la Superintendencia Nacional de Salud para este

propósito, con las facultades de conciliación y las facultades jurisdiccionales, concedidas a través de los artículos 38 y 41 de la Ley 1122 de 2007, y los artículos 126, 127 y 135 de la Ley 1438 de 2011.

De esta manera, mediante las facultades de conciliación y las facultades jurisdiccionales de la Superintendencia Nacional de Salud, se hace posible lograr una reducción de los litigios y solucionar de manera expedita los conflictos que puedan surgir entre los diferentes actores del sistema.

Es por ello que se hace necesario llevar a cabo un análisis de los alcances y limitaciones del ejercicio de las facultades de conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud, de tal forma que se logre conocer de manera clara cómo opera esta figura en

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 4 de 22</p>

dicha entidad y qué asunto se pueden o no se pueden conciliar.

De acuerdo con lo planteado, se hace necesario responder el siguiente cuestionamiento: ¿cuáles son los alcances y limitaciones del ejercicio de las facultades de conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud?

**2. LA SUPERINTENDENCIA
DELEGADA PARA LA FUNCIÓN
JURISDICCIONAL Y DE
CONCILIACIÓN**

De conformidad con la Ley 1122 de 2007, la Superintendencia Nacional de Salud ejerce atribuciones de inspección, vigilancia y control.

Para ello, esta entidad debe cumplir con diferentes objetivos, como es el caso de fijar las políticas de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud; exigir la observancia de los principios y fundamentos del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud; vigilar el cumplimiento de las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud y promover el mejoramiento integral del mismo; y proteger los derechos de los usuarios, en especial, su derecho al aseguramiento y al acceso al servicio de atención en salud, individual y colectiva, en condiciones de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y estándares de calidad en las fases de promoción, prevención, tratamiento y rehabilitación en salud.

También es el organismo encargado de velar porque la prestación de los servicios de

salud se realice sin ningún tipo de presión o condicionamiento frente a los profesionales de la medicina y las instituciones prestadoras de salud; también procura la eficiencia en la generación, recaudo, flujo, administración, custodia y aplicación de los recursos con destino a la prestación de los servicios de salud.

En materia conciliatoria, la Supersalud debe introducir mecanismos de autorregulación y solución alternativa de conflictos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Por ende, se podrán conciliar todas las materias susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley, de manera que el convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes, y el

acta que lo contenga presta mérito ejecutivo y hace tránsito a cosa juzgada.

A ello se suma otra función, que es la de ejercer la competencia preferente de la inspección, vigilancia y control frente a sus vigilados, en cuyo desarrollo podrá iniciar, proseguir o remitir cualquier investigación o juzgamiento de competencia de los demás órganos que ejercen inspección, vigilancia y control dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, garantizando el ejercicio de la ética profesional, la adecuada relación médico paciente y el respeto de los actores del sistema por la dignidad de los pacientes y de los profesionales de la salud; sancionar en el ámbito de su competencia y denunciar ante las instancias competentes las posibles irregularidades que se puedan estar cometiendo en el Sistema General de Seguridad Social de Salud; vigilar,

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 6 de 22

inspeccionar y controlar que se cumplan los criterios para la determinación, identificación y selección de beneficiarios y aplicación del gasto social en salud por parte de las Entidades Territoriales; vigilar que las Instituciones aseguradoras y prestadoras del Sistema General de Seguridad Social en Salud adopten y apliquen dentro de un término no superior a seis (6) meses, un Código de conducta y de buen gobierno que oriente la prestación de los servicios a su cargo y asegure la realización de los fines de la ley; y autorizar la constitución y/o habilitación y expedir el certificado de funcionamiento de las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo y Subsidiado.

De acuerdo con Ávila (2012), la modificación de la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud

establecida en el Decreto 1018 de 2007, dieron lugar a la creación de Superintendencias Delegadas y nace, con otras cuatro, la superintendencia delegada para la Función Jurisdiccional y de conciliación, caracterizada y diferenciada por no realizar funciones de Inspección, Vigilancia y Control, sino que como operador de justicia, ostenta el rol de juez y conciliador en derecho.

Ahora, con mayor visión, el espíritu de la Ley 1122 de 2007, señala otro camino para administrar justicia, recurriendo a un Mecanismo Alternativo de Solución de Conflictos como es la Conciliación en Derecho, constituyendo a la Superintendencia Nacional de Salud en conciliador natural para el sector salud en la facilitación de la resolución de controversias entre sus vigilados y estos con los usuarios,

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 7 de 22

de problemas derivados por la prestación del servicio de salud y que estén afectando el acceso de los usuarios a este derecho fundamental. Estos cuatro años de su recorrido en la utilización del método por parte de los actores del Sistema, ha ido superando la inicial confusión de la conciliación en derecho con la conciliación contable, debido a que el vocablo fue acuñado en la operación de cruce, depuración y concreción de cuentas. Ya empieza a ser lección aprendida, que las Actas de Conciliación suscritas ante la Superintendencia Nacional de Salud tienen efectos jurídicos de “cosa juzgada” y prestan “mérito ejecutivo”.

Finalmente, a través del Decreto 2462 de 2013, que modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud, se identifican las funciones específicas del

despacho del superintendente delegado para la función jurisdiccional y de conciliación:

1. Conocer a petición de parte y fallar en derecho, con carácter definitivo, en primera instancia y con las facultades propias de un juez, los asuntos contemplados en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, modificado por el artículo 126 de la Ley 1438 de 2011 y en las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan. En caso que sus decisiones sean apeladas, el competente para resolver el recurso, conforme a la normativa vigente será el Tribunal Superior del Distrito Judicial –Sala Laboral– del domicilio del apelante.

2. Ordenar las medidas provisionales contempladas en el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007, modificado por el artículo 127 de la Ley 1438 de 2011 y en las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.

3. Conciliar, de oficio o a petición de parte, los conflictos que surjan entre los actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud, en los términos previstos en el artículo 38 de la Ley 1122 de 2007, el artículo 135 de la Ley 1438 de 2011 y las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.

4. Velar por la adecuada, ágil y expedita solución de las controversias presentadas por los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud en desarrollo de la función de conciliación asignada por la ley a la Superintendencia Nacional de Salud.

5. Proponer al Superintendente Nacional de Salud mecanismos alternativos de autorregulación y solución de conflictos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

6. Elaborar, mantener y actualizar los sistemas de información y archivos con que disponga la Delegada, las novedades legales y jurisprudenciales que se relacionen con los asuntos de su competencia, incluyendo las líneas jurisprudenciales, doctrina médica, guías y protocolos que deban tenerse en cuenta en desarrollo de las funciones jurisdiccionales y de conciliación asignadas por la ley a la Superintendencia Nacional de Salud.

7. Practicar las audiencias y diligencias, decretar, practicar y valorar las pruebas, proferir los autos y sentencias y en general, adelantar e instruir los procesos de su competencia de conformidad con la ley.

8. Presentar los informes al Superintendente Nacional de Salud, con la periodicidad que este determine, sobre el desarrollo de las funciones de conciliación asignadas por la Ley 1122 de 2007, así como los informes señalados en las demás leyes.

9. Apoyar a la Oficina de Comunicaciones Estratégicas e Imagen Institucional en la actualización de la información publicada en la página web de la Superintendencia Nacional de Salud, en el ámbito de su competencia.

10. Trasladar a las instancias competentes las posibles irregularidades que se puedan estar cometiendo en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

11. Delegar, comisionar o habilitar a los funcionarios de su área para el ejercicio de la facultad jurisdiccional.

12. Delegar, comisionar o habilitar a los funcionarios de su área para el ejercicio de la facultad de conciliación.

13. Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia (Ministerio de Salud y Protección Social, 2013, Decreto 2462).

3. ALCANCES Y LIMITACIONES DE LAS FUNCIONES EN MATERIA DE CONCILIACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

De acuerdo con Caballero (2001), la conciliación extrajudicial en derecho es un mecanismo alternativo de solución de conflictos, por medio del cual las partes resuelven directamente sus controversias con la ayuda de un tercero neutral, calificado y autorizado para ello denominado conciliador, quién además de proponer fórmulas de acuerdo, da fe de la decisión de arreglo e imparte su aprobación, conforme su función de administrar justicia de manera transitoria, en los términos que determine la ley.

Según se establece en los artículos 38 de la Ley 1122 de 2007, 135 de la Ley 1438 de

2011 y 30 del Decreto 2462 de 2013, la Superintendencia Nacional de Salud está facultada para actuar como conciliadora de oficio o a solicitud de parte, en los conflictos que surjan entre sus vigilados o entre éstos y los usuarios, generados en problemas que no les permitan atender sus obligaciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, afectando el acceso efectivo de los usuarios al servicio de salud.

Al respecto, el artículo 38 de la Ley 1222 de 2007 define la función de conciliación ante la Superintendencia Nacional de Salud en los siguientes términos:

La Superintendencia Nacional de Salud podrá actuar como conciliadora, de oficio o a petición de parte, en los conflictos que surjan entre sus vigilados y/o entre estos y los usuarios generados en problemas que no les permitan atender sus obligaciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, afectando el acceso efectivo de los usuarios al servicio de salud. Los acuerdos conciliatorios tendrán efecto de cosa juzgada y el acta que la

contenga, donde debe especificarse con toda claridad las obligaciones a cargo de cada una de ellas, prestará mérito ejecutivo.

Parágrafo. En el trámite de los asuntos sometidos a conciliación, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará las normas generales de la conciliación previstas en la Ley 640 de 2001 (Congreso de la República, 2007, Ley 1222).

De acuerdo con lo establecido en el artículo 38 de la Ley 1122 de 2007, la Función de Conciliación de la Superintendencia Nacional de Salud se encuentra regulada por la parte general de la Ley 640 de 2001. Sin embargo, por la naturaleza propia de las conciliaciones adelantadas ante esta Superintendencia Delegada, es necesario aplicar las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud, ya que con ello se propende por la legalidad de los acuerdos conciliatorios, dada la complejidad técnica y jurídica de la generación, destinación, recaudo, giro, administración, custodia y

aplicación de los recursos financieros del sector salud.

Por su parte, la Ley 1438 de 2011, que hace referencia a la reforma del Sistema General de Seguridad Social en Salud, señala que cuando se presenten controversias o desacuerdos por el pago de servicios de salud entre entidades responsables de ello, se acudirá a la Superintendencia Nacional de Salud, bien sea en uso de la facultad de conciliación o jurisdiccional a elección del prestador, en los términos establecidos por la ley.

Lo norma estipula que con el fin de tener mayor efectividad en las actividades del sistema de inspección, vigilancia y control, la Superintendencia Nacional de Salud se desconcentrará y adicionalmente podrá delegar sus funciones a nivel departamental o

distrital; por ello, esta entidad ejecuta sus funciones de manera directa o por convenio interadministrativo con las direcciones departamentales o distritales de salud, acreditadas, en el marco del Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad, las cuales para los efectos de las atribuciones correspondientes responderán funcionalmente ante el Superintendente Nacional de Salud.

De otro lado, la norma en comentario determina, a través del artículo 135, la competencia de conciliación en otros asuntos:

La Superintendencia Nacional de Salud podrá actuar como conciliadora de oficio o a petición de parte en los conflictos que surjan entre el administrador del Fosyga, las Entidades Promotoras de Salud, los prestadores de servicios, las compañías aseguradoras del SOAT y entidades territoriales (Congreso de la República, 2011, Ley 1438).

De ahí que esta autoridad administrativa, como entidad técnica y especializada, esté autorizada para actuar dentro de una conciliación extrajudicial para servir de intermediaria, orientadora y colaboradora en la resolución de conflictos entre el administrador del FOSYGA, las Entidades Promotoras de Salud, las Instituciones Prestadoras de Servicios, las Compañías Aseguradoras del SOAT, las Entidades Territoriales y los Usuarios, de acuerdo con el trámite establecido en las normas generales previstas en la Ley 640 de 2001.

Por ende, se podrán conciliar todas las materias susceptibles de transacción, desistimiento y aquellos que expresamente determine la ley, de manera que el convenio al que se llega como resultado del acuerdo es obligatorio y definitivo para las partes, y el

acta que lo contenga presta mérito ejecutivo y hace tránsito a cosa juzgada.

Ahora bien, las principales limitaciones que se presentan frente a la labor conciliatoria que cumple la Superintendencia de Salud tienen que ver con la falta de conocimiento, especialmente por parte de los usuarios del sistema de salud, de este tipo de mecanismos para poder solventar sus diferencias con los prestadores de este tipo de servicios; por tanto, no existe una herramienta explicativa que le permita acceder a quienes recurren a la conciliación, de los pasos que deben seguir para llegar a este mecanismo.

A ello se suma la cultura de llevar toda clase de situaciones hasta las últimas instancias, lo que implica descartar cualquier ánimo conciliatorio.

También hay que agregar la existencia de cierta desconfianza en el proceso conciliatorio, pues se tiende a desconocer la legalidad de los acuerdos conciliatorios.

Por ello es necesario disponer de requisitos dirigidos a los usuarios para la presentación de solicitudes de conciliación, con el fin de establecer los presupuestos de hecho y derecho que fundamentan los acuerdos conciliatorios, con base en los medios de prueba requeridos para cimentar jurídicamente la fórmula de arreglo que compone el conflicto sometido a la Función de Conciliación, encaminados a verificar la destinación de los recursos comprometidos frente a las fuentes de financiación y sujetos responsables de pago que integran el SGSSS.

Ello permite optimizar la comprensión del conflicto y salvaguardar la legalidad de los acuerdos conciliatorios, para establecer la seguridad jurídica de que los compromisos y obligaciones celebrados corresponden con los preceptos legales vigentes respecto de los momentos y etapas del flujo de los recursos del SGSSS, más aún, cuando no son aplicables las normas especiales de la conciliación, como lo es el control de legalidad posterior.

4. LA CONVOCATORIA DE OFICIO A CONCILIACIÓN POR PARTE DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD

Para hacer referencia a las implicaciones que tiene la convocatoria de oficio por parte de la Superintendencia Nacional de Salud, es necesario primero identificar, en primera

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 13 de 22</p>

instancia, los requisitos generales y específicos para acceder a la conciliación ante dicha entidad.

Según señala la propia Superintendencia Nacional de Salud (2012), en materia de requisitos generales, se debe partir de la presentación de un escrito dirigido al Superintendente Delegado para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, el cual deberá contener los hechos que sirvan de fundamento a las pretensiones, debidamente determinados, clasificados y numerados, indicando con claridad la naturaleza de la obligación, es decir, si la facturación pretendida en conciliación se originó como consecuencia de la atención de usuarios por urgencias, por el Seguro Obligatorio de Accidentes de Tránsito, por la suscripción de contratos por evento, cápita o por paquete, o, si los servicios se prestaron sin respaldo

contractual ni presupuestal para su pago. Adicionalmente deberá informar la existencia o no del acta de conciliación de cartera o constancias de auditoría médica suscrita con la entidad responsable de pago.

De igual modo, se debe presentar la identificación clara de cada una de las partes (convocante – convocado), relacionando el nombre del representante legal de la Entidad, razón social, dirección, teléfono y correo electrónico para recibir notificaciones.

También se requiere la relación de las pretensiones que formula el convocante y la estimación razonada de la cuantía de las aspiraciones.

Cuando la conciliación se busca desarrollar a través de apoderado, se debe allegar mandato conferido a abogado titulado

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 14 de 22

e inscrito y dirigido al Superintendente Delegado para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, el cual deberá contener facultad expresa para conciliar, presentación personal del poderdante ante autoridad notarial o judicial, y la determinación clara e inequívoca del asunto para el cual fue otorgado. Cabe resaltar que las entidades públicas están obligadas a comparecer a las audiencias de conciliación por intermedio de apoderado, conforme lo dispuesto por el artículo 5 del Decreto 1716 de 2001.

También es exigible cierta documentación, como es el caso del certificado de existencia y representación legal, expedido por la Cámara de Comercio del domicilio de la persona jurídica de derecho privado, en donde se informa la conformación estatutaria de la entidad, la designación del representante legal y sus

facultades de representación, con una vigencia no superior a tres meses; documentos de representación, esto es, Ley, Decreto u Ordenanza que crea la entidad, junto con la Resolución de Nombramiento y el Acta de Posesión del representante legal (sólo para las personas de derecho público); constancia de traslado, que es la petición de conciliación previamente enviada al convocado, en donde conste que ha sido efectivamente recibida por el representante legal o por quien haga sus veces, tal como guía de envío por empresa de correspondencia, planilla de entrega, sello de recibido; certificación financiera, suscrito por el representante legal y el contador o revisor fiscal de la Entidad, en donde se incluya la relación de la facturación pretendida, número de la factura, fecha de expedición, valor, e informe que las facturas objeto de conciliación han surtido el trámite de

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 15 de 22</p>

auditoría y reposan en los archivos de la entidad; acta o certificación suscrita por el secretario técnico del comité de defensa judicial y conciliación.; y copia en medio magnético de la facturación pretendida en conciliación.

Destaca la Superintendencia Nacional de Salud (2012) que frente al tema de los requisitos específicos, a la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación se entregarán la documentación necesaria según la situación específica que se va a conciliar; de esta manera, dicha entidad conocerá de las siguientes situaciones: atención de población pobre no cubierta con subsidio a la demanda y/o en situación de desplazamiento, atención de usuarios por urgencias, atención de usuarios por la suscripción de contratos por evento, cápita o por paquete, atención de usuarios sin

respaldo contractual y/o disponibilidad presupuestal para su pago, esfuerzo propio territorial, recobros ante el FOSYGA y entidades territoriales, seguro obligatorio de accidentes de tránsito, conflictos frente a la subcuenta ECAT del FOSYGA por seguro obligatorio de accidentes de tránsito, reconocimiento económico, conflictos de movilidad y libre elección y conflictos de multifiliación.

Sin excepción, toda solicitud de conciliación radicada ante la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación debe presentarse debidamente foliada, legajada y encarpetada.

Ahora bien, una de las principales problemáticas que presenta la conciliación ante la Superintendencia Nacional de Salud

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 16 de 22

está relacionada con el hecho según el cual dicha entidad puede solicitar conciliaciones de oficio, tal y como lo señala el artículo 38 de la Ley 1122 de 2007:

Artículo 38. Conciliación ante la Superintendencia Nacional de Salud. La Superintendencia Nacional de Salud podrá actuar como conciliadora, de oficio o a petición de parte, en los conflictos que surjan entre sus vigilados y/o entre estos y los usuarios generados en problemas que no les permitan atender sus obligaciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, afectando el acceso efectivo de los usuarios al servicio de salud. Los acuerdos conciliatorios tendrán efecto de cosa juzgada y el acta que la contenga, donde debe especificarse con toda claridad las obligaciones a cargo de cada una de ellas, prestará mérito ejecutivo.

Parágrafo. En el trámite de los asuntos sometidos a conciliación, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará las normas generales de la conciliación previstas en la Ley 640 de 2001 (Subrayado fuera de texto).

Esta situación particular es estudiada por la Corte Constitucional a través de la Sentencia C-902 de 2008, en la cual el demandante estima lo siguiente:

esa facultad de actuar como conciliadora, que hace parte de las facultades jurisdiccionales de las que puede ser investida una autoridad administrativa, “se torna constitucional o no cuando a la Superintendencia Nacional de Salud se le permite convocar de oficio” a audiencia de conciliación, para solucionar los conflictos que surjan entre “sus vigilados y/o entre estos y los (usuarios) generados en problemas que no les permitan atender sus obligaciones dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud, afectando el acceso efectivo de los usuarios al servicio de salud” (Corte Constitucional, 2008, C-902).

Frente a ello, la Corte destaca que el artículo 38 de la Ley 1122 de 2007 faculta a la Superintendencia Nacional de Salud para actuar como conciliadora “de oficio o” a solicitud de parte. A ello se suma que el mismo artículo establece, en su parágrafo, que en el trámite de los asuntos sometidos a conciliación, la Superintendencia Nacional de Salud aplicará las normas generales de la conciliación previstas en la Ley 640 de 2001.

Siendo ello así, está claro que la disposición en comento autoriza a la Superintendencia Nacional de Salud, como entidad especializada, para actuar dentro de una conciliación extrajudicial y servir de intermediaria, orientadora y colaboradora para la resolución de conflictos entre sus vigilados y ante los usuarios del servicio de salud, y a pesar de la remisión que hace a la Ley 640 de 2001, ello no significa que se establezca como un requisito de procedibilidad.

Es por ello que debe reconocerse que según lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 116 de la Constitución, por ley se puede, excepcionalmente, atribuir función jurisdiccional en materias precisas a determinadas autoridades administrativas, como es el caso de la Superintendencia Nacional de Salud, cuya actuación emana de

lo determinado en el artículo 49 de la Constitución, en la Ley 100 de 1993 y en sus normas complementarias.

Dentro de este contexto y conforme a lo dicho, la conciliación que realiza dicha Superintendencia constituye un mecanismo alternativo para la solución de conflictos, que se debe llevar a cabo mediante la intervención de un conciliador, investido por excepción para administrar justicia en el caso específico.

De esta manera queda claro que cuando la Superintendencia Nacional de Salud realiza de manera oficiosa la convocatoria, no está desconociendo el carácter voluntario de la conciliación; por el contrario, al prever un asunto susceptible de arreglo en materia de salud, cita a los vigilados o a los usuarios fuera de un proceso judicial, con el fin de que

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 18 de 22

resuelvan de manera pacífica los problemas o conflictos que se presenten.

Frente a ello, la Corte Constitucional manifiesta:

La convocatoria de oficio no lleva implícita la obligatoriedad de la comparecencia, ni mucho menos la aceptación del acuerdo. Simplemente en aras de facilitar la composición, se cita a las partes en forma oficiosa como alternativa válida para la solución de problemas que se le presenten a las entidades vigiladas, al igual que para posibilitar a los usuarios el acceso efectivo al servicio de salud (Corte Constitucional, 2008, C-902).

En virtud de lo dicho, la conciliación realizada por la Superintendencia es una verdadera forma de acceso a la administración de justicia que, como tal, puede ser regulada por el legislador y no debe ser entendida como obligatoria, en la medida en que se puede conciliar, pero no se impone aceptar el mecanismo.

Precisamente, la expresión “de oficio” contenida en el artículo 38 de la Ley 1122 de 2007, remite a la Ley 640 de 2001, sin que se contemple sanción por inasistencia o falta de ánimo conciliatorio.

De este modo, la citación de la Superintendencia a sus vigilados o a los usuarios del sistema no contraviene ningún precepto constitucional, ni constituye un requisito previo para acudir a la jurisdicción común, circunscribiéndose la norma a prever la posibilidad de obtener soluciones prontas y efectivas en la debida realización del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Esa posibilidad de conciliación, como mecanismo alternativo de solución de conflictos, lejos de convertirse en un requisito de procedibilidad, busca descongestionar la administración judicial y

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 19 de 22

el hecho de que pueda convocarse de oficio no lleva implícito ningún tipo de obligación.

Lo que la norma parcialmente prevé es una facultad para que la entidad pueda propiciar soluciones apropiadas, sin que implique una obligación o sujeción para quienes sean citados por la Superintendencia Nacional de Salud.

5. CONCLUSIONES

Como ha quedado en evidencia, la Ley es la encargada de darle fortaleza a la Superintendencia Nacional de Salud con las facultades de conciliación y las facultades jurisdiccionales, concedidas a través de los artículos 38 y 41 de la Ley 1122 de 2007, y los artículos 126, 127 y 135 de la Ley 1438 de 2011. Además las facultades de conciliación de la Superintendencia Nacional

de Salud permiten reducir los litigios y solucionar de manera expedita los conflictos que puedan surgir entre los diferentes actores del sistema.

Esta Superintendencia, a través de la Superintendencia Delegada para la Función Jurisdiccional y de Conciliación, tiene la finalidad de garantizar la efectiva prestación del derecho a la salud de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud y en ejercicio del artículo 116 de la Constitución Política puede recurrir a la conciliación para que las partes solucionen sus controversias.

De este modo, la conciliación extrajudicial se realiza antes o por fuera de un proceso judicial, como medio alternativo; mediante ella, las partes resuelven de manera pacífica solucionar su problema o conflicto, sin tener que acudir a un juicio. La conciliación

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	<p>ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO</p>	<p>Código: F-PI-32</p>
		<p>Versión: 01</p>
		<p>Página 20 de 22</p>

extrajudicial será en derecho cuando se realice a través de centros de conciliación o ante autoridades en cumplimiento de funciones conciliatorias; y en equidad cuando se realice ante conciliadores en equidad.

Es por tanto la Superintendencia Nacional de Salud la entidad especializada, para actuar dentro de una conciliación extrajudicial y servir de intermediaria, orientadora y colaboradora para la resolución de conflictos entre sus vigilados y ante los usuarios del servicio de salud, y a pesar de la remisión que hace a la Ley 640 de 2001, ello no significa que se establezca como un requisito de procedibilidad.

Por último, debe tenerse en cuenta que por tratarse de la solución a problemas que pueden afectar la adecuada prestación del servicio de salud y seguir congestionando la

administración de justicia con trámites ordinarios y multiplicidad de acciones de tutela, ha de ser expeditiva la intervención oficiosa de dicha Superintendencia, estando de por medio otorgar medios adecuados de atención y efectividad del derecho a la seguridad social y particularmente a la salud, con su valor constitucional y la expresa catalogación como servicio público (artículos 48 y 49 de la Constitución).

REFERENCIAS

- Ávila O., P. (2012). La nueva función de la Superintendencia Nacional de Salud: Juez y Conciliador en Derecho. *Superintendencia Nacional de Salud*, (1). 15-17.
- Caballero N., J. (2001). La Conciliación Obligatoria para Acceder a la Vía Judicial. Justicia, *Revista Jurídica Corporación Educativa Mayor del Desarrollo Simón Bolívar*, (4), 28-36.
- Cárdenas Ch., K. (2011). *Alcances de la conciliación como requisito de procesabilidad en la jurisdicción civil colombiana*. Bogotá: Universidad Libre de Colombia.

	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 21 de 22

- Congreso de la República. (2007). *Ley 1122, por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial 46506 de enero 09 de 2007.
- Congreso de la República. (2011). *Ley 1438, por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones*. Bogotá: Diario Oficial 47957 de Enero 19 de 2011.
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-117*. Magistrado Ponente: Manuel José Cepeda Espinosa.
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-119*. Magistrado Ponente: Marco Gerardo Monroy Cabra.
- Corte Constitucional. (2008). *Sentencia C-902*. Magistrado Ponente: Marco Nilson Pinilla Pinilla.
- Del Castillo M., L. (2002). *Venga Conciliemos*. Bogotá: Jurídica Radar Ediciones.
- González C., C. (2001). *Manual de mediación*. Barcelona: Atelier.
- Guzmán B., C. (2002) Alcance de la ley 640 de 2001. *Foro del Jurista*, 23(23), 7-13.
- Hernández V., G. (2002). Reflexiones sobre la congestión judicial en la jurisdicción de lo contencioso – administrativo Colombiana. *Revista Estudios Socio Jurídicos Universidad del Rosario*, 4(7), 130-142.
- Jiménez T., J., & Calderón G., R. (2011). La justicia alternativa, metodología y retos para la profesión del abogado. *Revista de la Universidad del Valle de Atemajac*, 25(69), 5-12.
- Ministerio de Salud y Protección Social. (2013). *Decreto 2462, por medio del cual se modifica la estructura de la Superintendencia Nacional de Salud*. Bogotá: Diario Oficial No. 48.967 de 7 de noviembre de 2013.
- Molina Q., V. (2015). *Función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud*. Manizales: Universidad de Manizales.
- Molina V., M. (2000). La conciliación en materia contencioso administrativa. *Letras Jurídicas*, 5(1), 183-194.
- Montes de Oca V, A. (2011). Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos. *Revista Lumen*, (9), 111-118.
- Quintero, B. (2008). *La sentencia como acto de juzgar*. Bogotá: Temis.
- Superintendencia Nacional de Salud. (2012). La nueva función de la Superintendencia Nacional de Salud: Juez y Conciliador en Derecho. *Monitor Estratégico*, (1), 15-17.
- Tovar R., S. (2013). Función jurisdiccional de la Superintendencia Nacional de Salud. *Criterio Jurídico*, 13(1), 247-266.

 <p>INSTITUCIÓN UNIVERSITARIA DE ENVIGADO</p> <p>Ciencia, educación y desarrollo</p>	ARTICULO DEL TRABAJO DE GRADO	Código: F-PI-32
		Versión: 01
		Página 22 de 22

CURRICULUM VITAE

Luis Fernando Alzate Soto: Estudiante de derecho y del diplomado en conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.

Nataly Echavarría Hincapié: Estudiante de derecho y del diplomado en conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.

Juan David Restrepo Eraso: Estudiante de derecho y del diplomado en conciliación de la Institución Universitaria de Envigado.