

050013333011-2021-00068-00

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DE MEDELLÍN

Medellín, diez (10) de marzo de dos mil veintiuno (2021)

RADICADO	05001-33-33-011- <b>2021-00068</b> -00
ACCIONANTE	JAIME ANDRÉS GÓMEZ MARÍN
ACCIONADO	COOMEVA EPS SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD
ACCION	TUTELA
Sentencia N°	032

#### OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO

Procede esta Agencia Judicial a proferir sentencia de primera instancia dentro de la acción de tutela de la referencia, recibida en esta instancia judicial el 26 de febrero de 2021.

#### HECHOS

La parte accionante relacionó como supuestos fácticos los que pasan a señalarse:

Esgrimió que en varias oportunidades ha solicitado a la EPS Coomeva adelantar las gestiones pertinentes para el traslado a dicha entidad, pero que el funcionario que lo atendió se niega dar trámite a la solicitud, argumentando que la EPS tiene una sanción impuesta por la Superintendencia Nacional de Salud según resolución 10005 de 2018.

Adujó que de conformidad con lo dispuesto en la Ley 100 de 1993, los usuarios tienen la libertad de escoger a que EPS quieren pertenecer, por lo tanto, la negativa de traslado vulnera los derechos fundamentales a la salud, igualdad y al libre desarrollo de la personalidad entre otros.

Indicó que la EPS tiene miles de afiliados en la ciudad de Medellín, lugar de su domicilio razón por la cual negarse a la afiliación es un trato discriminatorio que vulnera el derecho fundamental a la igualdad

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

Con base en los anteriores supuestos de hechos formuló las siguientes:

### **PRETENSIONES**

Solicita se amparen sus derechos fundamentales y como consecuencia se ordene a la Superintendencia Nacional de Salud y a la EPS Coomeva procedan a gestionar y realizar la afiliación a la EPS Coomeva sin ninguna negativa y/o talanquera administrativa. Así mismo se ordene a Coomeva EPS que de manera inmediata proceda a garantizar todos los servicios de salud a los cuales cree tener derecho.

### **DERECHOS FUNDAMENTALES VULNERADOS**

Considera la parte accionante como vulnerados los derechos fundamentales a la salud, igualdad y al libre desarrollo de la personalidad entre otros.

### **CONTESTACIÓN DE LA TUTELA**

Dentro de la oportunidad jurídico procesal establecida para tal efecto la **EPS COOMEVA** se pronunció frente a los supuestos de hecho esgrimidos en su contra, argumentando que, no se evidencia negación en el sistema, pero que sin embargo, tal como lo indica el accionante, Coomeva EPS actualmente tiene una restricción para afiliación de usuarios nuevos expedida por parte de la Superintendencia de Salud.

Manifestó que el usuario es nuevo para COOMEVA EPS, debido a que estuvo hasta el 2014 y actualmente se encuentra en otra EPS y porque solicita afiliación como cotizante cabeza de familia.

Afirmó que para que Coomeva EPS pueda afiliarlo se requiere que el accionante haga parte de un grupo familiar, es decir realizar traslado por unificación de grupo familiar y que es la única manera en que puede ser aceptado.

Solicita que se declare la improcedencia de la acción de tutela por imposibilidad de cumplir lo solicitado por el accionante conforme lo indicado por el área de afiliaciones.

**LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** se pronunció frente a los supuestos de hecho esgrimidos en su contra argumentando que existen varias tutelas presentadas desde el pasado 23 de febrero de 2021, en razón a los mismos hechos y pretensiones y contra las mismas

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

Entidades aquí accionadas, con ocasión de la negativa de afiliar ciudadanos a COOMEVA EPS de conformidad con lo establecido en la Resolución 10005 del 28 de septiembre de 2018.

Afirmó que una vez verificado el sistema de radicación electrónica, la primera acción de tutela notificada ante la Superintendencia Nacional de Salud y que versa sobre los mismos hechos que se debaten en la presente, corresponde a la notificada el día 26 de febrero de 2021, Juzgado Quince Laboral del Circuito de Oralidad de Cali, con radicado 76001-31-05-015-202100069-00 como accionante DIEGO FERNANDO GAMBOA PALENCIA, contra los aquí accionados motivo por el cual, la presente acción constitucional debe ser trasladada al Juzgado en comento.

Solicita la acumulación de las acciones constitucionales de conformidad con lo establecido en el Decreto 1834 de 2015.

Así mismo afirma que en relación con la situación actual de Coomeva EPS la Superintendencia Nacional de Salud de acuerdo con sus competencias mediante Resolución 1620 de agosto de 2015 ordenó la medida preventiva "*Programa de Recuperación*" y posteriormente se ordenó Vigilancia Especial mediante Resolución 3287 de 2016.

Señaló que la medida preventiva fue prorrogada sucesivamente mediante Resoluciones 5098 de mayo 2018, Resolución 5235 hasta noviembre de 2019, adicionalmente mediante la Resolución 10005 de septiembre 28 de 2018 se ordenó la limitación de capacidad para nuevas afiliaciones y traslados de usuarios.

Esgrimió que mediante la Resolución 11687 de diciembre de 2018, la Superintendencia Nacional de Salud aprobó el Plan de Ajuste y Recuperación Financiera presentado por Coomeva EPS.

Posteriormente en Resolución 296 de enero de 2019, se ordenó la Revocatoria Parcial de Autorización de Funcionamiento en los departamentos de Meta, Cauca y Cundinamarca y que con Resolución 3796 de abril 3 de 2019 se ratificó la precitada Revocatoria Parcial.

Manifestó que mediante Resolución 10005 del 28 de septiembre de 2018, la Superintendencia Nacional de Salud limitó la capacidad para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados a COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A., de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.10.5.1 del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 10

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

del Decreto 1184 de 2016, con las excepciones prevista en el artículo 2.1.10.5.2 del Decreto 780 de 2016.

Indicó que dicha restricción fue prorrogada mediante la Resolución 13000 del 13 de noviembre de 2020 por medio de la cual la Superintendencia Nacional de Salud ordenó la medida preventiva de vigilancia especial a COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A., por el término de nueve (9) meses, es decir, hasta el 16 de agosto de 2021, manteniendo la limitación de la capacidad para realizar nuevas afiliaciones y aceptar traslados, de conformidad con lo dispuesto en las normas citadas anteriormente.

Argumentó que la entidad accionada no se encuentra vulnerando derechos fundamentales del accionante de manera directa o indirecta, y muy por el contrario, el objetivo principal de la Resolución No. 10005 de 2018 y las demás relacionadas con la vigilancia administrativa especial establecida mediante Resolución 3287 de 2016 y todas sus prorrogas, (la más reciente con Resolución 13000 de 2020 que extiende la medida hasta el 16 de agosto de 2021), expedidas por la Entidad, es precisamente el de mantener salvaguardados los derechos a la vida y a la salud de los miles de afiliados a COOMEVA EPS.

Señaló que en el presente trámite constitucional no se cumplió la carga procesal de probar sumariamente el perjuicio irremediable, lo que de por sí solo convierte en improcedente la tutela, pues la falta de acreditación de los presupuestos legales y jurisprudenciales en esta materia que demuestren la ocurrencia de la amenaza o de una agresión actual e inminente a un derecho fundamental, hace impróspera la solicitud de amparo constitucional invocado.

Solicita se declare improcedente la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por activa, por carecer de perjuicio inminente y por atacarse un acto administrativo, la resolución 10005 de 2018 que goza del principio de legalidad.

### **CONSIDERACIONES**

Para dirimir el anterior conflicto, el Despacho identificará cual es la tesis que maneja cada una de las partes, cual es el problema jurídico planteado, así mismo hará un análisis constitucional del caso concreto, para finalmente establecer si hubo o no vulneración de algún derecho fundamental.

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

## **Tesis de la parte accionante**

Considera la parte accionante que las entidades accionadas le vulneran los derechos fundamentales a la salud, igualdad, al libre desarrollo de la personalidad entre otros, como quiera que no le permiten trasladarse a la EPS COOMEVA por una restricción o prohibición expedida por la Supersalud, esto es, resolución 10005 de 2018.

## **Tesis de las accionadas**

Coomeva EPS indica que no se evidencia negación alguna en el sistema, sin embargo, afirma que actualmente tiene una restricción para afiliación de usuarios nuevos debido a una decisión de la Superintendencia de Salud.

Por su parte la Superintendencia Nacional de Salud afirma que el objetivo principal de la Resolución No. 10005 de 2018 y las demás relacionadas con la vigilancia administrativa especial establecida mediante Resolución 3287 de 2016 y todas sus prorrogas, así como la más reciente con Resolución 13000 de 2020 que extiende la medida hasta el 16 de agosto de 2021, es precisamente el de mantener salvaguardados los derechos a la vida y a la salud de los miles de afiliados a COOMEVA EPS.

Además, afirma que el accionante no cumplió con la carga procesal de probar sumariamente el perjuicio irremediable, lo que de por sí convierte en improcedente la presente acción de tutela.

## **Problema jurídico**

Corresponde al Despacho dilucidar si dentro del asunto *sub examine* hay lugar al amparo de los derechos fundamentales invocados por el accionante por considerar que las entidades accionadas no le permiten el traslado de EPS, al que cree tener derecho.

## **ANÁLISIS JURÍDICO, FÁCTICO Y PROBATORIO**

El Artículo 86 de la Carta Política, establece que la acción de tutela es un instrumento excepcional de protección de los derechos fundamentales consagrados en la Constitución, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades públicas o de los particulares, en los casos expresamente señalados en la ley, bajo condición de que no pueda acudir a otro medio de defensa judicial.

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

En virtud de lo anterior, la procedibilidad de esta acción debe ser valorada por el juez constitucional en consideración a cada caso concreto y no en abstracto, pues la naturaleza jurídica de este mecanismo conlleva a la protección efectiva de derechos fundamentales, lo cual demanda realizar un examen de conformidad con las circunstancias específicas.

En primer lugar, el Juzgado se pronunciará frente a la solicitud realizada por la entidad accionada Superintendencia Nacional de Salud de acumular la presente acción constitucional a las que cursan o han cursado en el Juzgado Quince Laboral del Circuito de Oralidad de Cali, con radicado 76001-31-05-015-202100069-00, toda vez que este último Despacho conoció de la primera acción de tutela que se fundamenta en los mismos hechos y pretensiones y que además son las mismas entidades las accionadas, lo anterior de conformidad con lo establecido en el Decreto 1834 de 2015.

Al respecto tenemos que el Decreto 1834 de 2015 relacionado con las reglas de reparto de acciones de tutela masivas, consagró lo siguiente:

*“Artículo 2.2.3.1.3.1. Reparto de acciones de tutela masivas. Las acciones de tutela que persigan la protección de los mismos derechos fundamentales, presuntamente amenazados o vulnerados por una sola y misma acción u omisión de una autoridad pública o de un particular se asignarán, todas, al despacho judicial que, según las reglas de competencia, hubiese avocado en primer lugar el conocimiento de la primera de ellas.*

*A dicho Despacho se remitirán las tutelas de iguales características que con posterioridad se presenten, incluso después del fallo de instancia.*

*Para tal fin, la autoridad pública o el particular contra quienes se dirija la acción deberán indicar al juez competente, en el informe de contestación, la existencia de acciones de tutela anteriores que se hubiesen presentado en su contra por la misma acción u omisión, en los términos del presente artículo, señalando el despacho que, en primer lugar, avocó conocimiento, sin perjuicio de que el accionante o el juez previamente hayan podido indicar o tener conocimiento de esa situación.”*

Así las cosas tal y como lo alega la Superintendencia de Salud el Decreto 1834 de 2015 regula la acumulación de tutelas masivas cuando hay triple identidad, a saber, causa, objeto y partes (accionadas)

No obstante la acumulación de tutelas masivas también requiere la observancia de lo dispuesto en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que señaló *"Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción **en el lugar donde***

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

**ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud**” (subrayas y negrillas fuera del texto)

Al respecto la Corte Constitucional en auto 351 de fecha 10 de agosto de 2016 dispuso lo siguiente:

16. Estima necesario la Corte insistir que las reglas de competencia establecidas en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, priman en cualquier caso sobre las reglas de reparto contenidas en los Decretos 1382 de 2000 y 1834 de 2015. Ello es así no solo por la naturaleza estatutaria del primero de tales Decretos sino también porque el referido Decreto 1834 de 2015 prevé que el reparto se efectuará según las reglas de competencia”.

En igual sentido en Auto A212 de 2020 manifestó lo siguiente:

“(…) 16. *Estima necesario la Corte insistir que las reglas de competencia establecidas en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, priman en cualquier caso sobre las reglas de reparto contenidas en los Decretos 1382 de 2000 y 1834 de 2015. Ello es así no solo por la naturaleza estatutaria del primero de tales Decretos sino también porque el referido Decreto 1834 de 2015 prevé que el reparto se efectuará según las reglas de competencia*”.

“17. *En esa medida las autoridades judiciales encargadas del reparto deben adelantar un doble examen. En primer lugar (i) deberá establecer cuál es la regla de competencia aplicable según el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 y, en caso de encontrar un conflicto entre lo que ella dispone y la regla de tutelas masivas del Decreto 1834, deberá preferir la primera. Ello ocurrirá, por ejemplo, cuando a pesar de que una autoridad judicial previamente ha conocido una acción de tutela que cumple las condiciones establecidas en el Decreto 1834 de 2015, la regla de competencia territorial a prevención indica que el conocimiento debe ser asignado a otra autoridad judicial (…)*”

Así las cosas es claro que las reglas de competencia establecidas en el Decreto 2591 de 1991 **priman** sobre las reglas de reparto establecidas en otras normas y en éste caso la competencia territorial corresponde a éste Despacho toda vez que la presunta vulneración de derechos está ocurriendo en el ámbito de ésta jurisdicción.

En efecto de acuerdo con el numeral sexto del escrito de tutela el tutelante vive en la ciudad de Medellín, además dicha información se corroboró en la consulta realizada en el sistema del Adress, tal como se observa a continuación.

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

**SEXTO:** Es conocido, que dicha EPS tiene miles de afiliados, en la ciudad de Medellín, lugar de mi domicilio, luego, el negarse a realizarse mi afiliación, es un trato totalmente discriminatorio, que viola mi Derecho Fundamental de estirpe constitucional a la IGUALDAD.

**ADRES**



**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES**

Información de Afiliados en la Base de Datos Única de Afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud  
Resultados de la consulta

Información Básica del Afiliado :

COLUMNA	VALOR
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	110267870
NOMBRES	JUAN ANDRÉS
APELLIDOS	SOMELZ MARIEN
FECHA DE NACIMIENTO	14/04/1970
DEPARTAMENTO	ANTIOQUIA
MUNICIPIO	BELLO

Datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACION EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACION DE AFILIACION	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A.S	CONTRIBUTIVO	01/10/2019	31/12/2999	COTIZANTE

Fecha de impresión : 10/04/2021 10:24:46 | Estado de origen : NO HECHO

En consecuencia en éste caso no es procedente la remisión de la presente acción constitucional a los Juzgados de Cali y por tanto se procederá a examinar de fondo el asunto puesto a consideración.

La parte demandante solicita que a través de ésta acción Constitucional se ordene a las entidades accionadas que procedan a gestionar y realizar la afiliación a la EPS Coomeva, así mismo que se ordene a Coomeva EPS que de manera inmediata proceda a garantizar todos los servicios de salud a los cuales cree tener derecho.

Por su parte las entidades demandadas informan que conforme a lo ordenado por la Superintendencia de Salud no posible que la EPS COOMEVA reciba nuevos afiliados.

Revisados los hechos, pruebas y contestaciones el Juzgado concluye que en este caso no hay vulneración de derechos fundamentales toda vez que el accionante está en libertad de acceder a su afiliación en salud a cualquier EPS que tenga cobertura en la ciudad, excepto COOMEVA entidad que tiene una restricción para recibir nuevos afiliados.

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*



Los artículos 156, literal g, y 159 de la Ley 100 de 1993, numeral 3, reconocen como garantía de los afiliados, la libre escogencia y traslado entre EPS, de conformidad con la ley y con los procedimientos que fije el Gobierno Nacional dentro de las condiciones previstas por el legislador.

Así las cosas, es claro que el usuario tiene la libertad de escoger a que entidad promotora de salud quiere pertenecer, sin embargo, en el presente caso hay una prohibición expedida por la Superintendencia Nacional de Salud, prohibición que va hasta el 16 de agosto de 2021 de acuerdo con lo dispuesto en la resolución 13000 de 2020.

Que, en mérito de lo expuesto, este despacho,

#### RESUELVE

**ARTÍCULO PRIMERO. PRORROGAR** la medida preventiva de **VIGILANCIA ESPECIAL** ordenada por la Superintendencia Nacional de Salud mediante el artículo segundo de la Resolución 003287 del 4 de noviembre de 2016 a **COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.**, identificada con NIT. 805.000.427-1, por el término de nueve (9) meses, es decir, hasta el 16 de agosto de 2021, por las razones expuestas en la parte motiva de la presente resolución.

**PARÁGRAFO.** De conformidad con lo dispuesto en el artículo 2.1.10.5.1 del Decreto 780 de 2016, adicionado por el artículo 1 del Decreto 1184 de 2016, se mantendrá la limitación de la capacidad para realizar nuevas afiliaciones y para aceptar traslados a **COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.**, identificada con NIT. 805.000.427-1, ordenada en la Resolución 10005 del 28 de septiembre de 2018, teniendo en cuenta las excepciones en los eventos previstos en el artículo 2.1.10.5.2 del Decreto 780 de 2016.

**ARTÍCULO SEGUNDO. ORDENAR** a **COOMEVA ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD S.A.** identificada con NIT. 805.000.427-1:

1. Garantizar la prestación de servicios de salud en todos los niveles de atención.
2. Garantizar una red prestadora de servicios debidamente formalizada para baja complejidad, alta complejidad y especialidades básicas que le garanticen a la totalidad de sus afiliados la cobertura en salud que se requiera.
3. Reducir las PQRD y el número de días de cierre de las PQRD.
4. Diseñar una metodología de plan de pagos que tenga en cuenta variables como PQRD, tutelas para garantizar el acceso a los servicios de salud de sus usuarios.

En virtud de lo anterior, la Superintendencia Nacional de Salud entidad de vigilancia está actuando de acuerdo con sus facultades legales y fue así como optó por establecer como medida preventiva limitar la capacidad de afiliación de usuarios nuevos a COOMEVA EPS a fin de mejorar la prestación de servicio a todos los usuarios.

No hay ninguna evidencia concreta de vulneración de derechos fundamentales o de negación de prestación de servicios de salud y en cuanto al traslado de EPS el accionante tiene total de libertad de acceder a la EPS de su preferencia excepto COOMEVA, debido a medidas administrativas que de ninguna manera restringen o afectan derechos fundamentales

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

Así las cosas, se negará la presente acción constitucional, toda vez que no se encontró vulneración o amenaza de derechos fundamentales, máxime cuando el tutelante aparece con afiliación vigente para la prestación del servicio de salud a la EPS Sanitas.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO ONCE ADMINISTRATIVO ORAL DEL CIRCUITO DE MEDELLÍN, ADMINISTRANDO JUSTICIA EN NOMBRE DE LA REPÚBLICA Y POR AUTORIDAD DE LA LEY,**

### **RESUELVE**

**PRIMERO:** Se deniega la solicitud de remisión de la presente tutela al Juzgado 15 Laboral de Cali.

**SEGUNDO:** Se niegan las pretensiones de la tutela instaurada por el señor JAIME ANDRÉS GÓMEZ MARÍN, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**TERCERO:** Contra la presente providencia procede el recurso de impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación, para ser resuelto por el TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE ANTIOQUIA.

**CUARTO:** Si no fuere impugnada la presente sentencia dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase a la CORTE CONSTITUCIONAL.

**QUINTO:** Finalmente para efectos de memoriales, documentos e impugnaciones relacionados con el asunto de la referencia, se informa el correo electrónico [adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:adm11med@cendoj.ramajudicial.gov.co)

### **NOTIFÍQUESE**

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*

**Firmado Por:**

**EUGENIA RAMOS MAYORGA  
JUEZ  
JUEZ - JUZGADO 011 ADMINISTRATIVO ORAL DE LA CIUDAD DE  
MEDELLIN-ANTIOQUIA**

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica, conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación:

**6de15c2af92611cc62c465adffbab68fb84a2e1471f821190532aad  
a46931f86**

Documento generado en 10/03/2021 12:45:23 PM

**Valide éste documento electrónico en la siguiente URL:  
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**

*Para verificar la autenticidad de ésta providencia consúltela en el micro sitio del Juzgado o en consulta de procesos del portal web de la Rama Judicial*