

## JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN Medellín, trece (13) de junio de dos mil veintidós (2022)

PROCESO	Acción de Tutela
ACCIONANTE	GABRIEL JAIME VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ en representación de su hijo MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA
ACCIONADO	EPS SURA Y EPS SANITAS
PROCEDENCIA	Reparto
RADICADO	N° <b>05001 40 03 014 2022 00541 00</b>
INSTANCIA	Primera
TEMAS Y SUBTEMAS	derechos a la vida, la salud y la dignidad humana concede tutela
DECISIÓN	Concede Tutela
AUTO No	175

Procede el Despacho a emitir fallo dentro de la ACCION DE TUTELA, que promovió, por **GABRIEL JAIME VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ en representación de su hijo MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA** en contra de **EPS SURA Y EPS SANITAS**, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud y la dignidad humana.

## I. ANTECEDENTES

**1.1 Supuestos facticos.** - Manifiesta el accionante que su hijo, nació en enero del presente año, y el mismo sin consultar a sus padres fue afiliado a EPS SURA (eps de la madre), atendiendo a diversas situaciones entre ellos su voluntad de que el menor estuviera afiliado a EPS SANITAS, (eps del padre) han solicitado la desvinculación de SURA Y afiliación de SANITAS, sin que a la fecha dicha vinculación sea efectivo, más gravoso aún encontrándose el menor en la actualidad sin EPS dado que aparece retirado de SURA desde el 06 de mayo de 2022, pero en las actualidad no ha sido vinculado a SANITAS.

Aduce que en la actualidad el menor requiere de una leche especial que suministra el sistema de salud vía EPS por alergia a una proteína de la leche de fórmula que

toma así mismo, presenta lecciones en la piel frente a las cuales, por la falta de afiliación a la EPS, aún no pueden tratarle.

- **1.2 Tramite.** Admitida la solicitud de tutela el 06 de junio hogaño, se vincula a ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES, al MINISTERIO DE SALUD y a la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.
- **1.2.1** El Apoderado de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud- ADRES informa que a partir del día primero (01) de agosto del 2017, entró en operación la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES como una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantía FOSYGA, del Fondo de Salvamento y Garantías para el Sector Salud FONSAET, los que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del Régimen Contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

En consecuencia, a partir de la entrada en operación de la ADRES, y según lo dispuesto en el artículo 66 de la Ley 1753 de 2015, debe entenderse suprimido el Fondo de Solidaridad y Garantía — FOSYGA, y con este la Dirección de Administración de Fondos de la Protección Social -DAFPS del Ministerio de Salud y Protección Social tal como señala el artículo 5 del Decreto 1432 de 2016 modificado por el artículo 1 del Decreto 547 de 2017 y que cualquier referencia hecha a dicho Fondo, a las subcuentas que lo conforman o a la referida Dirección, se entenderán a nombre de la nueva entidad quien hará sus veces, tal como lo prevé el artículo 31 del decreto 1429 de 2016.

De acuerdo con la normativa anteriormente expuesta, NO es función de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la afiliación o desafiliación de una EPS, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esta Entidad, situación

que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva de esta Entidad.

Igualmente, tampoco se encuentra dentro de las competencias de la ADRES desarrollar acciones de vigilancia y control respecto a los trámites de afiliación o desafiliación que se adelantan entre los usuarios y las EPS, por lo que nuevamente se pone en evidencia la falta de legitimación de esta Entidad.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe solicitar al H. Despacho que cualquier orden judicial a la accionada en relación con cambios en el estado de afiliación de las accionantes traiga consigo, simultáneamente, la ratificación de las obligaciones legales y reglamentarias de las EPS de realizar el correspondiente reporte a la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA de la ADRES, para efectos de que ésta contenga la información actualizada del usuario.

**1.2.2** LA SUPERINTENDENCIA DE SALUD manifestó que, El traslado es una manifestación del ejercicio del derecho de libre escogencia consagrado en la Ley a favor del afiliado. No es una nueva afiliación al Sistema ni produce solución de continuidad en el mismo. Por tanto, debe interpretarse como el paso que hace un afiliado y su grupo familiar de una entidad promotora de Salud a otra, con la garantía de conservar sus derechos, periodos de cotización y todos los beneficios adquiridos en el Sistema. Para ejercer este derecho, el trabajador debe haber cotizado en la EPS un número mínimo de semanas cotizadas señaladas en el reglamento legal. El derecho al traslado se constituye en un principio fundante del Sistema General de Seguridad Social. Ni el empleador, ni la Entidad Promotora de Salud pueden interferir obstaculizando al trabajador el ejercicio de su derecho a la libre escogencia para su traslado a otra EPS.

(...)

En suma, para efectuar un traslado de EPS a otra, debe el usuario ceñirse a los términos y exigencias establecidas en las normas que regulan la materia. Pues si no se encuentra a paz y salvo con el Sistema General de Seguridad Social en Salud y si no cumple un año de permanencia, no es posible el traslado.

**1.2.3** La EPS SURA manifestó que, se informa al despacho que el menor MIGUEL VELASQUEZ MONTOYA, identificado con RC 1022008321, no se encuentra afiliado

al PBS DE EPS SURA y no tiene derecho al servicio. Se valida que el menor estuvo afiliado en calidad de beneficiario hijo de la señora NATALIA MONTOYA QUICENO, identificada con CC 43637400.igualmente, se señala que el menor se encuentra retirado por solicitud del titular, solicitud que se aplicó con el formulario 9F 25703632 el día 06/05/2022 conforme a certificado de afiliación y consulta ADRES.

Señala igualmente que debe considerar que el menor solo puede afiliarse a una EPS, por lo cual, en caso tal que deseen afiliarlo a EPS SURA, la EPS de origen deberá aceptar el traslado del mismo para que la EPS de destino pueda consolidar la afiliación, de acuerdo con los artículos 2.1.7.1. y siguientes del Decreto 760 de 2016, se requiere de la aprobación de la EPS de origen del afiliado.

Asimismo, si el beneficiado requiere atención en salud, esta debe ser a cargo de su actual EPS o de la Dirección Seccional de Salud; toda vez que EPS SURA SOLO puede cubrir las atenciones en salud y las prestaciones económicas de las personas que cuentan con el servicio vigente ya sea que estén inscritos como cotizantes o beneficiarios.

**1.2.5** SANITAS manifestó que, en cuanto a la medida provisional decretada por su despacho el 06 de junio de 2022, se procede a informar que la EPS Sanitas S.A.S., se encuentra en una imposibilidad material para cumplir con la medida provisional, toda vez que el traslado de un usuario es una labor mancomunada entre la EPS a la cual se encuentra afiliado el paciente y la EPS a la cual se quiere afiliar.

Para el presente caso, la EPS Sanitas solicitó la autorización de traslado de EPS del menor MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA, ante Sura EPS, mediante los cuatro procesos de traslados de marzo de 2022, teniendo en cuenta el formulario único de afiliación y registro de novedades al SGSSS Nº 155692082, radicado el 10 de febrero de 2022, siendo referidas solicitudes negadas por dicha entidad por motivo 0-10 no solicita todo el grupo familiar, motivo por el cual no fue posible para EPS Sanitas efectuar la afiliación solicitada en ese momento.

En virtud de la medida provisional la EPS procede a realizar la activación del menor como beneficiario desde 06/06/2022.

así mismo, en respuesta adicional indicó que, En cumplimiento a la medida provisional se procede con la activación del menor, en el sistema de información de EPS Sanitas; no obstante, la fecha de vigencia está supeditada a las validaciones de la autorización de traslado de la EPS SURA.

**1.2.6** El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL realizó un recuerdo de la normatividad del caso e indicó que, es de aclarar que el ministerio de salud y protección social de conformidad con las disposiciones legales no cumple con la función de afiliación o desafiliación de usuarios en la EPS, ni de realizar novedades de traslado, ni de ningún tipo de cambios o actualizaciones en la BDUA, son las EPS las que remiten estas conforme a los anexos técnicos de las resoluciones que reglamentan el flujo de información a la BDUA.

## II. CONSIDERACIONES

- **2.1. Competencia. -** Esta agencia judicial es competente para conocer y fallar de acuerdo con lo preceptuado en los artículos 86 de la Constitución Nacional, art. 37 del Decreto 2591 de 1991 y el inciso 2°, numeral 1° del artículo 1° del Decreto 1382 de 2000.
- **2.2. Problema jurídico**. corresponde al juez constitucional determinar si persiste la afectación al derecho a la salud y la vida en condiciones dignas a la parte accionante, además de establecer cuál de las entidades accionadas debe ser quien vele por la protección del derecho aducido.
- **2.3. Marco Normativo aplicable. -** Constitución Política: Arts. 1, 2, 11, 48, 49, 86, 228, 230. Decreto 2591 de 1991: Arts. 1, 5, 10, 23, 27, 29, 42. Decreto 306 de 1992: Arts. 4 y 6. Decreto 1382 de 2000.
- **2.4. De la acción de tutela -** La acción de tutela conforme al artículo 86 de la Carta Política de 1991, es un mecanismo de protección de carácter residual y subsidiario que puede ser utilizado ante la vulneración o amenaza de derechos fundamentales, cuando no exista otro medio idóneo para la protección de los derechos invocados, o cuando existiendo otro medio de defensa judicial, se requiera

acudir al amparo constitucional como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991).

La naturaleza subsidiaria y excepcional de la acción de tutela, permite reconocer la validez de los medios y recursos ordinarios de protección judicial, como mecanismos legítimos y prevalentes para la salvaguarda de los derechos. De manera que, al existir estos mecanismos, los ciudadanos se encuentran obligados a acudir de manera preferente a ellos, cuando son conducentes para conferir una eficaz protección constitucional. De allí que quien alega la afectación de sus derechos debe agotar los medios de defensa disponibles por la legislación para el efecto, exigencia ésta que se funda en el principio de subsidiariedad de la tutela descrita, que pretende asegurar que una acción tan expedita no sea considerada en sí misma una instancia más en el trámite jurisdiccional, ni un mecanismo de defensa que reemplace aquellos diseñados por el legislador, y menos aún, un camino excepcional para solucionar errores u omisiones de las partes.

2.5. Sobre el Derecho a la vida digna y la seguridad social y la salud. La Corte Constitucional ha reiterado, que la tutela no solo procede para proteger el derecho a la vida reducida a su simple existencia biológica, sino que esta debe entenderse dentro de una dimensión más amplia, que comprenda una vida digna, Lo anterior por cuanto se ha estimado que el derecho a la vida en sí mismo considerado, no es un concepto restrictivo que se limita a la idea reducida de peligro de muerte, sino que se extiende a la posibilidad concreta de recuperación y mejoramiento de las condiciones de salud, en la medida en que ello sea posible, cuando estas condiciones se encuentran debilitadas o lesionadas y afecten la calidad de vida de las personas o las condiciones necesarias para garantizar a cada quien, una existencia digna.

La Seguridad Social es reconocida en nuestro ordenamiento jurídico como un derecho constitucional fundamental. De esta manera, los artículos 48 y 49 de --- Carta Política establecen la seguridad social, por un lado, como un derecho irrenunciable, y, por otro lado, como un servicio público, de tal manera que, por la estructura de este derecho, es el Estado el obligado a dirigir, coordinar y controlar su efectiva ejecución.

La protección que le otorga el ordenamiento constitucional al derecho a la seguridad social se complementa y fortalece por lo dispuesto en el ámbito internacional pues son varios los instrumentos internacionales que reconocen el derecho de las personas a la seguridad social.

De este modo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es procedente para proteger el suministro de los servicios médicos que se requieren con necesidad, es decir, aquellos "indispensables para conservar su salud, cuando se encuentre comprometida gravemente su vida, su integridad personal o su dignidad". De forma que se "garantiza a toda persona, por lo menos, el acceso a los servicios de salud de los cuales depende su mínimo vital y su dignidad como persona".

El artículo 49 de la Carta Política consagra la salud como un valor con doble connotación: por un lado, se constituye en un derecho constitucional y, por otro, en un servicio público de carácter esencial. De esta forma, establece la obligación a cargo del Estado de garantizar a todas las personas la atención que requieran, así como la potestad que tienen las personas de exigir el acceso a los programas de promoción, protección y recuperación.

A partir de dicha disposición, la Corte Constitucional ha reconocido, en reiterada jurisprudencia, que el derecho a la salud es fundamental y "comprende toda una gama de facilidades, bienes y servicios que hacen posible, de acuerdo al mandato contenido en diversos instrumentos internacionales, el imperativo de garantizar el nivel más alto posible de salud".

De este modo, la Corte Constitucional ha establecido que la acción de tutela es procedente para proteger el suministro de los servicios médicos que se requieren con necesidad, es decir, aquellos "indispensables para conservar su salud, cuando se encuentre comprometida gravemente su vida, su integridad personal o su dignidad". De forma que se "garantiza a toda persona, por lo menos, el acceso a los servicios de salud de los cuales depende"

2.6 Traslado de afiliados entre EPS. Ha expresado de lo anterior, la Corte Constitucional2, que, con el fin de materializar los principios de la accesibilidad,

libre escogencia, continuidad, solidaridad, obligatoriedad y universalidad, en la actualidad se cuenta con dos importantes instrumentos, entre otros, la movilidad entre regímenes y traslado entre EPS.

El artículo 2.1.1.3 y el capítulo VII del Decreto 780 de 2016 establecen la distinción entre movilidad y traslado, tratándose entonces de dos figuras diferentes que, además de cumplir con las directrices antes mencionadas, permiten el acceso a los servicios de salud.

"El traslado consiste en el derecho del cual gozan los afiliados del Sistema General de Seguridad Social en Salud, pertenecientes tanto al régimen contributivo como al subsidiado, de modificar la entidad prestadora de servicios, a la cual están afiliados, una vez cumplan el tiempo mínimo de permanencia.

Por su parte, la movilidad permite a los usuarios del sistema continuar en la misma EPS cuando por circunstancias económicas, como la pérdida de la calidad de cotizante o la adquisición de recursos para adquirirla, es obligatorio el cambio de régimen."

En ese sentido, cuando se trata de traslado el afiliado cotizante o cabeza de familia debe cumplir con los siguientes requisitos para ejercer su derecho:

- "(i) Encontrarse inscrito en la misma EPS por un período mínimo de un (1) año contado a partir del momento de la inscripción.
- (ii) No encontrarse internado él o algún miembro de su núcleo familiar en una institución prestadora de servicios de salud.
- (iii) El cotizante independiente deberá encontrarse a paz y salvo con la EPS.
- (iv)Inscribir la solicitud de traslado de todos los integrantes de su núcleo familiar."

De igual manera, las EPS, en ejecución de las figuras de traslado o movilidad, deben abstenerse de efectuar acto alguno que llegue a comprometer la continuidad, eficiencia, solidaridad y universalidad del servicio de salud.

**2.7 DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD DE NIÑOS Y NIÑAS-** La Corte Constitucional en T-362 de 2016 ha manifestado que el derecho a la salud de los niños, de conformidad con lo establecido en el artículo 44 de la Constitución, por tener el carácter de 'fundamental', debe ser protegido de forma inmediata por el

juez constitucional en los casos en que sea vulnerado. Este postulado responde, además, a la obligación que se impone al Estado y a la sociedad de promover las condiciones para que el principio de igualdad se aplique en forma real y efectiva, así como a la necesidad de adoptar medidas en favor de quienes, en razón de su edad, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. En el caso de los niños y de las niñas, la acción de tutela procede directamente para defender su derecho fundamental a la salud.

2.8 El caso en estudio y solución al problema jurídico planteado. - Dentro del caso particular, es evidente que lo solicitado por la parte accionante es que se realice el traslado de EPS SURA a EPS SANITAS al menor MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA, por ser este último la EPS de su padre; advirtiendo que fue afiliado sin autorización de sus padres a EPS SURA, sistema al cual se encuentra afiliada su madre, pero con la cual se está afectando a la abuela del menor, así mismo advirtiendo que la afiliación ha sido devuelta en varias ocasiones, arguyendo según manifiesta el menor está activo en EPS SURA.

A lo anterior, y como ha quedado explicado con anterioridad, imponer al solicitante cargas excesivas y en algunas ocasiones, innecesarias, impide que se efectivice la prestación de los servicios de salud que la persona afectada requiera, haciendo esto que se vulnere no solo ese derecho, sino que se pase por alto los principios por los cuales se rige tal prestación, considerando este estrado judicial, que la sola manifestación de la accionante de solicitar el traslado de EPS, es demostración de su voluntad.

En ese orden de ideas, se desprende entonces cual es la verdadera intención del accionante, misma que hasta a fecha de ser presentada esta acción de tutela, no ha sido efectivizada, pues, como se lee del informe rendido por EPS SANITAS quien manifestó que: "se procede con la activación del menor, en el sistema de información de EPS Sanitas; no obstante, la fecha de vigencia está supeditada a las validaciones de la autorización de traslado de la EPS SURA, así mismo de la consulta en ADRES;

no se vislumbra que el menor MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA, haya sido traslado de EPS, si no retirado de la eps sura para ser afiliado a sanitas como beneficiario de su padre, pese a que ambas entidades ya tienen conocimiento sobre lo anterior, una, por haber presentado la madre del menor su solicitud directamente y la otra, atendiendo a la notificación de la admisión de la acción de tutela, máxime que, además, a la obligación que se impone al Estado y a la sociedad de promover las condiciones para que el principio de igualdad se aplique en forma real y efectiva, así como a la necesidad de adoptar medidas en favor de quienes, en razón de su edad, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. En el caso de los niños y de las niñas, la acción de tutela procede directamente para defender su derecho fundamental a la salud.

conforme lo anterior puede observarse que no se ha hecho efectiva la afiliación del menor a la EPS Sanitas, se ORDENA a los representantes legales de EPS SURA, y EPS SANITAS, o quienes hagan sus veces, para que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contadas a partir de la notificación de esta decisión, procedan a gestionar todos los trámites necesarios y conducentes a la efectiva cobertura en salud del menor para lo cual según manifestación de EPS SANITAS, requiere de nuevo formulario de afiliación y autorización de traslado por parte de sura, para proceder a la afiliación del menor MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA.

Finalmente, por ser la EPS SURA Y EPS SANITAS las entidades encargadas directamente de la prestación de los servicios de salud a través de su red de

instituciones prestadoras del servicio con la cuales tiene convenio y de gestionar el trámite efectivo, no se emitirá pronunciamiento alguno contra ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES, al MINISTERIO DE SALUD y a la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

En mérito de lo dicho, **EL JUZGADO CATORCE CIVIL MUNICIPAL DE ORALIDAD DE MEDELLÍN**, administrando justicia en nombre del Pueblo y por mandato constitucional,

## I. FALLA:

**PRIMERO.** - Conceder el amparo constitucional invocado al interior de esta Acción promovida por **GABRIEL JAIME VELÁSQUEZ RODRÍGUEZ** en representación de su hijo **MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA** en contra de **EPS SURA y EPS SANITAS**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO.** - **ORDENAR** a los representantes legales de **EPS SURA y EPS SANITAS**, o quienes hagan sus veces, para que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas hábiles, contadas a partir de la notificación de esta decisión, procedan a gestionar todos los trámites necesarios y conducentes al traslado de EPS al menor **MIGUEL VELÁSQUEZ MONTOYA.** 

**TERCERO:** No se emitirá pronunciamiento alguno contra ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES, al MINISTERIO DE SALUD y a la SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** a las partes de manera personal o, en subsidio, vía fax o por el medio más expedito, a más tardar, al día siguiente de la fecha en que se profiere esta decisión.

**QUINTO. -** De no ser apelado este fallo dentro de los tres días siguientes a su notificación, remítase, al día siguiente, a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE.

DORA PLATA RUEDA Juez (E)