

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO SÉPTIMO PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN
DE CONTROL DE GARANTÍAS

Manizales (Caldas), veintidós (22) de enero de dos mil veintiuno (2021).

Sentencia: 001
Proceso: Acción de Tutela
Radicado: 17001 40 88 007 2021 - 00001
Accionante: Oveida Llanos Toro
Accionadas: Capital Salud EPS y Asmetsalud EPS

I. OBJETO DE DECISIÓN.

Procede el Despacho a decidir la acción de tutela interpuesta por la señora **Oveida Llanos Toro** identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.758.645 en contra de **Capital Salud EPS y Asmetsalud EPS**, vinculados la **Secretaria de Planeación Municipal oficina Sisben del Municipio de Manizales y Dirección Territorial de Salud de Caldas**, con el objeto de que se tutelen sus derechos fundamentales a la vida, salud, dignidad humana, e integridad física.

II. HECHOS.

Refiere la accionante que cuenta con 52 años, que es paciente diagnosticada con diabetes, hipertensión y otras complicaciones en salud.

Informa que vivía en la ciudad de Bogotá, DC, y se encontraba afiliada a CAPITAL SALUD, pero allí no le prestaron los servicios de salud requeridos, además que debido a la pandemia se regresó a vivir a la ciudad de Manizales, y que su hija solicitó su afiliación en el régimen subsidiado de ASMET SALUD, ya que cuenta con puntaje de Sisben de 25,03, pero le informaron que se negó la afiliación debido a que CAPITAL SALUD EPS negó el traslado.

Comenta que volvió a llenar el formulario de afiliación en ASMET SALUD EPS, pero que debe esperar hasta febrero para saber si la afilian o no, lo que expresa que le genera mucha preocupación debido a que es una paciente de alto riesgo, insulino dependiente y está sin controles médicos, sin medicamentos y sin la atención en salud necesaria para sus diagnósticos.

Indica que requiere cuento antes que CAPITAL SALUD, la desafilie y haga el reporte al ADRES para poder afiliarse libremente en ASMET SALUD EPS en el régimen subsidiado de salud.

Solicitó tutelar las prerrogativas invocadas y que se ordenara a quien corresponda, se garantice la prestación de todos los servicios de salud que requiere, además que se ordene a Capital Salud Eps en forma urgente realice la desafiliación y desactivación al Sistema de Seguridad Social con reporte al ADRES, con el fin de que pueda ser afiliada en ASMET SALUD EPS, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado, y que se ordene a dicha EPS que se realice de manera inmediata su afiliación a salud con reporte al ADRES, en el régimen subsidiado, para poder acceder a los servicios de salud.

III. PRUEBAS.

El demandante en tutela, arrió:

- i) Consulta del Adres
- ii) Resultado puntaje sisben

IV. ACTUACIÓN PROCESAL.

La acción constitucional fue admitida mediante auto del 13 de enero de 2021, imprimiéndole el trámite previsto en el artículo 15 del Decreto 2591 de 1991 y se requirió a la accionada y vinculadas, para que ejercieran su derecho de defensa y contradicción, corriéndoles el traslado de rigor.

Capital Salud EPS, allegó escrito donde manifestó que conforme a los parámetros de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, se realiza de manera inmediata la desafiliación y desactivación de CAPITAL SALUD EPS-S, con el fin de que pueda ser afiliada en ASMET SALUD EPS, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado.

Indican que hay evidencia de ausencia de vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, y que la entidad ha cumplido con sus obligaciones dentro de los parámetros que reglamentan la prestación de servicios de salud y solicitan al despacho que se declare la improcedencia de la acción de tutela.

La **Dirección Territorial de Salud de Caldas**, indicó que toda la atención en salud que se requiera es competencia de Capital Salud EPS.

La Secretaría de Planeación Municipal, informó que una vez consultada la base de datos nacional del instrumento de clasificación socioeconómica – Sisbén, se encontró que la señora Oveida Llanos Toro identificada con Cedula de Ciudadanía No. 24.758.645 se encuentra registrada en el SISBEN con ficha No. 21987 y un puntaje Sisbén III de 25,03, encuesta realizada en el municipio de Manizales, validada por el Departamento Nacional de Planeación DNP.

Frente a los hechos y pretensiones de la tutela, aclaran que la Secretaría de Planeación Municipal a la cual pertenece la oficina Sisbén, no tiene la competencia para manejar el Programa de Régimen Subsidiado ni con el FOSYGA, por cuanto no maneja recursos económicos por ello no realiza atenciones médicas ni ordena prácticas de cirugías, no entrega ni autoriza los medicamentos, no ordena la práctica

de exámenes médicos, ni autoriza consultas médicas, ni ordena el pago de gastos de medicamentos, hospitalizaciones, lo que es de los Organismos de Salud, llámense Empresas Sociales del Estado – otras hospitales-, Empresas Promotoras de Salud (EPS), Administrativas del Régimen Subsidiario (ARS), Instituciones Promotoras de Salud (IPS), y que son las encargadas de prestar dichos servicios, acorde con los contratos de Prestación de servicios de salud suscritos con el Estado

Expresa que de acuerdo a las competencias y trámites que corresponden a la Secretaría de Planeación Municipal a través de la Oficina del Sisbén, no es posible endilgarles responsabilidad alguna respecto a los derechos presuntamente vulnerados que cita la accionante y solicita se desvincule a la Oficina SISBEN adscrita a la Secretaría de Planeación Municipal.

Asmetsalud EPS, manifestó que se verificó en la base de datos de afiliaciones y se evidenció que respecto de la usuaria **OVEIDA LLANOS TORO** identificada con CC 24758645, se realizó la afiliación al sistema de seguridad social en Colombia, como se puede evidenciar en el formulario que adjuntan.

Que de conformidad con el mencionado formulario, a la señora **OVEIDA LLANOS**, se le brindara el servicio a partir del 01 de febrero del año 2021, por parte de la EPS **ASMETSALUD SAS**, información que se evidencia con la base de datos de la ADRES, por lo que a partir de ese momento en que se vea reflejada su efectiva afiliación podrá acceder a los servicios de esta Entidad Promotora del Servicio de Salud.

Indica que la usuaria a la actualidad se encuentra con servicios en salud en la EPS **CAPITAL SALUD EPS DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO SAS**, ya que con dicha entidad cuenta con los servicios activos hasta el 30 de enero de 2021, por lo anterior que en caso de requerir la prestación de servicios de salud hasta esa fecha, los mismos deben ser suministrados por la mencionada EPS.

Concluye que **Asmetsalud**, ha adelantado las gestiones del caso a fin de cumplir a satisfacción los pedimentos de la accionante, y el servicio de salud será suministrado en debida forma cuando la afiliación se vea reflejada la cual empieza a regir desde el 01 de febrero de 2021, y que para efectos del suministro de tratamientos médicos la señora **LLANOS** a la actualidad y hasta el 30 de enero hog año, se encuentra afiliada a la EPS **CAPITAL SALUD**, quien debe en virtud del principio de continuidad brindar cada atención a la usuaria.

V. PROBLEMA JURÍDICO.

Corresponde al Juzgado, una vez confrontadas las normas constitucionales, legales y la jurisprudencia de las Altas Cortes, determinar si **Capital Salud EPS** y **Asmetsalud EPS**, vulneraron los derechos fundamentales de la señora **Oveida Llanos Toro** por cuanto solicita, ordenar a quien corresponda, se garantice la prestación de todos los servicios de salud que requiere, además que se ordene a Capital Salud Eps en forma urgente realice la desafiliación y desactivación al Sistema de Seguridad Social con reporte al ADRES, con el fin de que pueda ser afiliada en **ASMET SALUD EPS**, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado, y que se ordene a dicha EPS que se realice de manera inmediata su

afiliación a salud con reporte al ADRES, en el régimen subsidiado, para poder acceder a los servicios de salud.

VI. CONSIDERACIONES.

a). Competencia.

Este Juzgado es competente para decidir el presente amparo constitucional por cuanto el constituyente asignó a todos los Jueces de la República la facultad para conocer de las acciones de tutela, además los Decretos 1382 de 2000 y 1983 de 2017, regularon la forma de conocimiento del amparo constitucional contra las entidades del Estado y los particulares, en esa norma se estableció que a los Jueces Municipales les serán repartidas, en primera instancia, aquellas que se interpongan contra cualquier autoridad pública del orden distrital, municipal, departamental o contra entidades privadas.

b). Procedencia de la acción de tutela.

La tutela es un instrumento jurídico que ha sido concebida como una acción judicial subsidiaria, residual y autónoma dirigida a controlar bien sea las acciones u omisiones de las autoridades públicas o privadas que afectan derechos fundamentales, tiene gran acogida por la gran mayoría de colombianos, por cuanto a través de esta herramienta, de manera ágil y rápida, obtienen respuesta sobre la presunta vulneración o amenaza a la que están expuestos, mecanismo que fue regulado en el artículo 86 de la Constitución Política.

c). Hecho superado

La Corte Constitucional, sobre la desaparición de los fundamentos que suscitan el resguardo, en la sentencia T-256 de 2018 consideró:

“[...] Esta Alta Corporación ha considerado que corresponde al juez constitucional administrar justicia profiriendo las órdenes que estime pertinentes, en procura de la defensa y protección de los derechos fundamentales. No obstante, durante el proceso de amparo pueden presentarse circunstancias que permitan inferir que las vulneraciones o amenazas invocadas cesaron porque: i) se conjuró el daño alegado; ii) se satisfizo el derecho fundamental afectado; o iii) se presentó la inocuidad de las pretensiones de la solicitud de amparo.

Este fenómeno ha sido denominado “carencia actual de objeto” el cual se presenta por la ocurrencia de un hecho superado. La carencia actual de objeto también puede generarse por un daño consumado o un hecho sobreviniente. Tales situaciones generan la extinción del objeto jurídico del amparo, por lo que cualquier orden de protección proferida por el juez en este momento procesal “caería en el vacío”.

*Ahora bien, se está frente a un hecho superado cuando durante el trámite de amparo **las acciones u omisiones que amenazan al derecho fundamental desaparecen por la satisfacción de la pretensión que sustenta la acción de tutela, por lo que la orden a impartir por parte del juez constitucional pierde su razón de ser, porque el derecho ya no se encuentra en riesgo.***

*En este evento, ha dicho la Corte, es necesario demostrar que en realidad se ha satisfecho por completo la pretensión de la acción de tutela, esto es, que se valide el hecho superado. **De suerte que, confirmada esta***

situación, el juez de tutela no está obligado a proferir un pronunciamiento de fondo. [...] (Negrillas y subrayas por fuera del texto original).

d). Derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

En el presente caso la señora **Oveida Llanos Toro** acudió a este instrumento legal, porque en su sentir se encuentran amenazados sus derechos fundamentales entre otros a la salud y seguridad social por parte de **Capital Salud EPS y Asmetsalud EPS**; los mencionados derechos tienen un doble carácter, por un lado son servicios públicos a cargo del Estado, sujetos a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y, de otro lado, son derechos irrenunciables. Recordemos cómo los definió el constituyente primario:

“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social. El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley...”

“Artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria...”

e). Regulación legal del derecho a la salud.

Para dilucidar el tema planteado por el accionante, se debe tener en cuenta que tal como lo afirma y así lo evidencian los soportes adosados en su escrito, se encuentra afiliada al sistema de seguridad social en salud, en este momento por intermedio de **Capital Salud EPS**, entidad que tiene como obligación principal garantizar el acceso a los servicios de salud de sus afiliados, bajo los principios de universalidad, solidaridad, igualdad, obligatoriedad, prevalencia de derechos, enfoque diferencial, equidad, calidad, eficiencia, participación social, progresividad, libre escogencia, sostenibilidad, transparencia, descentralización administrativa, complementariedad y concurrencia, corresponsabilidad, irrenunciabilidad, intersectorialidad, prevención y continuidad, precisamente aquellos que rigen todo el sistema integral de salud, los cuales tienen regulación especial.

El régimen legal del sistema general de seguridad social en salud tiene un objeto perfectamente definido, el cual responde a las necesidades de la población

en general de ser atendidas sus dolencias y enfermedades en condiciones de rápido acceso con garantías de máxima calidad y eficiencia, así lo estipuló el legislador:

“Artículo 152. Objeto. La presente Ley establece el Sistema General de Seguridad Social en Salud, desarrolla los fundamentos que lo rigen, determina su dirección, organización y funcionamiento, sus normas administrativas, financieras y de control y las obligaciones que se derivan de su aplicación.

Los objetivos del Sistema General de Seguridad Social en Salud son regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso en toda la población al servicio en todos los niveles de atención.

Las competencias para prestación pública de los servicios de salud y la organización de la atención en salud en los aspectos no cobijados en la presente Ley se regirán por las disposiciones legales vigentes, en especial por la ley 10 de 1990 y la ley 60 de 1993. Las actividades y competencias de salud pública se regirán por las disposiciones vigentes en la materia, especialmente la ley 9 de 1979 y la ley 60 de 1993, excepto la regulación de medicamentos que se regirá por lo dispuesto en la presente Ley”.

f). Desarrollo jurisprudencial del derecho a la salud.

Numerosos son los pronunciamientos que ha emitido nuestro Máximo Tribunal de lo constitucional referente al tema de la salud, al punto que las estadísticas que llevan los órganos de control, (Ministerio Público, Contraloría y Consejo Superior de la Judicatura), han permitido dilucidar que un alto porcentaje de las decisiones judiciales se centran en este aspecto. Ello denota la importancia del mismo por la sensibilidad que él engendra.

En un primer momento la H. Corte Constitucional concedía la protección del derecho a la salud en virtud a la conexidad con derechos fundamentales contemplados en el texto constitucional, ello obedecía especialmente a la ubicación de la salud dentro del capítulo II de la Carta - *De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales*, y no en el capítulo I - *De los Derechos Fundamentales*-. Esa ubicación *per se* impedía su reconocimiento *prima facie* vía tutela. Sin embargo, en razón de que posiblemente podía verse afectado el derecho a la vida, se acudía a esta vía jurídica para ampararlo. Destaquemos que esa Alta Corporación, a la par, reconocía la autonomía de este derecho sólo cuando el accionante era un menor de edad o el titular del derecho era un sujeto de especial protección constitucional.

En un segundo momento, la Gardiana Constitucional empezó a modificar su jurisprudencia bajo el entendido de que la salud, por su relación y conexión directa con el derecho fundamental a la dignidad humana, tenía autonomía propia, lo anterior por cuanto así lo inspira un Estado Social de Derecho debiendo ostentar tal categoría.

Finalmente, en un tercer escenario, el Tribunal Constitucional, reconoció la *ius fundamentalidad* del derecho a la salud en su ámbito básico, que coincide plenamente con los servicios contemplados en la Carta Política, el bloque de constitucionalidad, la ley, la jurisprudencia, y los planes obligatorios de salud, para todas las personas en el territorio nacional sin discriminación alguna. Estos postulados tuvieron su máxima expresión en la Sentencia T-760 de 2.008, donde el Alto Tribunal revisó veintidós (22) acciones de tutela, todas ellas relacionadas con este derecho, donde los accionantes reclamaban la protección constitucional, entre otras razones, por la dificultad para acceder de manera oportuna, eficaz y con calidad a los servicios de salud, desconocimiento de las EPS de las órdenes de los

médicos tratantes, obstaculización de los servicios de salud por exigencias de pagos previos a los tratamientos, imposición de cargas administrativas a los usuarios que le corresponde asumir a las EPS, negación de las EPS al suministro de medicamentos, pago de estadía y traslado para asumir un tratamiento o intervención en otra ciudad, interrupción en la prestación de los servicios médicos, acceso a servicios no incluidos o excluidos del POS, negación de servicios por falta de pagos, reglas de recobros y un número importante de temas más. Al abordar estos casos la Corte analiza diferentes facetas del derecho a la salud, valorando sus implicaciones con el objeto de garantizar el goce universal, equitativo y efectivo de esta prerrogativa.

En esa providencia se estableció la obligación general que tienen las EPS y las IPS de garantizar el acceso a los servicios de salud con calidad, eficacia y oportunidad, dentro del principio de integralidad.

f). Caso concreto.

La señora **Oveida Llanos Toro** acudió a este instrumento legal, en contra de **Capital Salud EPS y Asmetsalud EPS** para que se ordenara a quien corresponda, se garantice la prestación de todos los servicios de salud que requiere, además que se ordene a Capital Salud Eps en forma urgente realice la desafiliación y desactivación al Sistema de Seguridad Social con reporte al ADRES, con el fin de que pueda ser afiliada en ASMETSALUD EPS, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado, y que se ordene a dicha EPS que se realice de manera inmediata su afiliación a salud con reporte al ADRES, en el régimen subsidiado, para poder acceder a los servicios de salud.

Capital Salud EPS, allegó escrito donde manifestó que conforme a los parámetros de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud ADRES, se realiza de manera inmediata la desafiliación y desactivación de CAPITAL SALUD EPS-S, con el fin de que pueda ser afiliada en ASMETSALUD EPS, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado.

Indican que hay evidencia de ausencia de vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, y que la entidad ha cumplido con sus obligaciones dentro de los parámetros que reglamentan la prestación de servicios de salud y solicitan al despacho que se declare la improcedencia de la acción de tutela **Asmetsalud EPS**, manifestó que se verificó en la base de datos de afiliaciones y se evidenció que respecto de la usuaria OVEIDA LLANOS TORO identificada con CC 24758645, se realizó la afiliación al sistema de seguridad social en Colombia, como se puede evidenciar en el formulario que adjuntan.

Que de conformidad con el mencionado formulario, a la señora OVEIDA LLANOS, se le brindara el servicio a partir del 01 de febrero del año 2021, por parte de la EPS ASMETSALUD SAS, información que se evidencia con la base de datos de la ADRES, por lo que a partir de ese momento en que se vea reflejada su efectiva afiliación podrá acceder a los servicios de esta Entidad Promotora del Servicio de Salud.

Indica que la usuaria en la actualidad se encuentra con servicios en salud en la EPS CAPITAL SALUD EPS DEL RÉGIMEN SUBSIDIADO SAS, ya que con dicha

entidad cuenta con los servicios activos hasta el 30 de enero de 2021, por lo anterior que en caso de requerir la prestación de servicios de salud hasta esa fecha, los mismos deben ser suministrados por la mencionada EPS.

Concluye que Asmetsalud, ha adelantado las gestiones del caso a fin de cumplir a satisfacción los pedimentos de la accionante, y el servicio de salud será suministrado en debida forma cuando la afiliación se vea reflejada y la cual empieza a regir desde el 01 de febrero de 2021, y que para efectos del suministro de tratamientos médicos la señora LLANOS a la actualidad y hasta el 30 de enero hogaño, se encuentra afiliada a la EPS CAPITAL SALUD, quien debe en virtud del principio de continuidad brindar cada atención a la usuaria.

De conformidad con lo expuesto por las accionadas, tenemos que frente a la solicitud de la accionante de que se realice su desafiliación a Capital Salud y se efectúe su afiliación a Asmet salud EPS, ya se entiende cumplida, y a partir del 1 de febrero del presente año, empezará a contar con los servicios de salud en la ciudad de Manizales, con Asmetsalud EPS, por tanto se declarará una carencia actual de objeto frente a esta pretensión, al haber desaparecido el motivo de vulneración.

Ahora bien, frente a la pretensión de que se garantice la prestación de todos los servicios de salud que requiere la accionante, es claro según consta en la consulta del Adres, que actualmente y hasta el 31 de enero próximo, cuenta con afiliación ante Capital Salud EPS, por tanto es dicha EPS, quien debe asumir la prestación de cualquier servicio de salud que requiera la accionante.

En mérito de lo expuesto, El Juzgado Séptimo Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Manizales, Caldas,

RESUELVE.

Primero: **TUTELAR** los derechos fundamentales a la vida, salud, dignidad humana, e integridad física, invocados por la señora, **Oveida Llanos Toro** identificada con la cédula de ciudadanía No. 24.758.645 en contra de **Capital Salud EPS** , por lo expuesto en la parte motiva de la presente providencia.

En consecuencia, se ordena al señor (a) representante legal de **Capital Salud EPS**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de este proveído, le suministre a la señora **Oveida Llanos Toro** los servicios de salud que requiera, hasta el 31 de enero de 2021, fecha en la cual termina la afiliación con dicha EPS.

Segundo: **DECLARAR** un hecho superado a favor de **Capital Salud EPS** y **Asmetsalud EPS**, respecto a la desafiliación y desactivación al Sistema de Seguridad Social con reporte al ADRES, y la afiliación en **ASMET SALUD EPS**, de la ciudad de Manizales, en el régimen subsidiado.

Tercero: **NOTIFICAR** el contenido de esta decisión a las partes, indicándoles que contra la misma procede la impugnación el cual debe interponerse dentro de los tres días siguientes a la última notificación.

Cuarto: **REMITIR** las presentes diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en el evento de no ser impugnada la decisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

El Juez,

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line, a small 'A', and a large, looped 'S'.

CÉSAR AUGUSTO GRISALES GRISALES