

República de Colombia  
Rama Judicial del Poder Público



**JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL**

Bogotá D.C., Veinticinco (25) de abril de dos mil veintidós (2022)

**REFERENCIA: 110014003049 2022 00293 00**

Encontrándose agotado el trámite de informe sobre los hechos, defensa y contradicción propios de esta acción constitucional, y dado que no se avizora la existencia de causal de nulidad que afecte lo actuado, el presente Despacho procede a emitir pronunciamiento de fondo.

**I. ANTECEDENTES**

**1. PARTES:**

**Accionante:** KATHERINE GISSETH BLANCO DIAZ en nombre propio y en representación de sus hijos MATIAS ENRIQUE RODRIGUEZ BLANCO Y ANTONELLA RODRIGUEZ BLANCO

**Accionada:** SALUD TOTAL EPS

**2. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN**

- Describe la accionante ser una joven madre de dos niños, que en la actualidad se encuentra sin trabajo formal y que mantiene su hogar con actividades informales independientes.
- Aduce haber solicitado la afiliación o traslado en salud al régimen subsidiado en varias ocasiones.
- Señala que no cuenta con los recursos necesarios para sufragar los bonos y copagos. Que el hecho de no darse el traslado de régimen coloca en riesgo la salud y vida de ella y sus hijos.
- Manifiesta que a la fecha de presentación de la tutela no se ha dado el cambio solicitado.

### **3. OBJETO DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

Como pretensiones se proponen las siguientes:

1. Sea tutelado los derechos fundamentales a la vida, salud, protección especial de personas en condición de vulnerabilidad manifiesta y derechos de los niños.
2. Como consecuencia, solicita se ordene a Salud Total, el traslado al régimen subsidiado de salud de la accionante y de los menores Matias Enrique Rodriguez Blanco y Antonella Rodriguez Blanco, a la mayor brevedad posible.
3. Así mismo solicita se garantice la prestación, continuidad e integralidad en el servicio de salud, priorizando la atención de su núcleo familiar por las circunstancias ya descritas.

### **4. DERECHOS ESTIMADOS COMO VULNERADOS**

- Vida y Salud.

### **5. ACTUACIÓN PROCESAL**

Presentada la acción constitucional, el Despacho dispuso admitirla mediante auto proferido el 05 de abril de 2022; corriendo traslado de su contenido, por el término improrrogable de dos (2) días, a la entidad accionada y a las vinculadas.

### **6. CONTESTACIÓN DE LA ACCIONADA Y VINCULADAS**

#### **Ministerio de Salud**

Dentro de la oportunidad correspondiente a través del Jefe del Grupo de acciones Constitucionales, la corporación accionada indicó que respecto de los hechos narrados en la tutela al Ministerio no le consta nada de los dicho por la accionante, así mismo que dicha entidad no tiene dentro de sus funciones y competencias las prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, razón por la cual desconoce los antecedentes que generaron los hechos y las consecuencias sufridas.

Precisa que debe considerarse que la entidad accionada y vinculadas, son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera sobre las cuales el Ministerio De Salud Y Protección Social no tiene injerencia alguna respecto de las decisiones.

Por lo dicho solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela respecto del Ministerio y como consecuencia se exonere de toda responsabilidad toda vez que no es la entidad llamada a responder.

### **Administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES**

Citando el marco normativo que establece sus competencias, el personal de esta entidad describió que realizar el trámite de movilidad de régimen no es función de esa entidad, por lo que es claro la falta de legitimación en la cusa respecto de esa entidad.

Así mismo dicha entidad procedió a revisar el estado de la afiliación de la accionada y su núcleo, advirtiendo que en la actualidad se encuentran activos por Salud Total para el régimen subsidiado, y precisa que quien es el llamado a resolver la situación referente a la afiliación es dicha EPS, puesto que ADRES no cumple funciones de afiliación al sistema de seguridad social en salud.

Por ultimo solicita denegar al amparo solicitado por la accionada en lo que tiene que ver con la Administración de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES por cuando de los hechos descritos resulta viable que la entidad no ha desplegado ninguna conducta que vulnere los derechos del actor.

### **Secretaria Distrital de Salud**

En lo que respecta a esta entidad, su personal procedió a realizar consulta del sistema, encontrando en la base de datos del BDU – ADRES de la Secretaria Distrital de Salud que la accionada se encuentra activa afiliada al régimen subsidiado, en Salud Total EPS. S.A.- C.M. desde el 01 de mayo de 2022 quien registra novedad en el régimen de su afiliación el 01 de abril de 2022, situación que también confirman para sus hijos.

Por lo anterior concluye que si bien la Secretaria como órgano único rector en salud no es competente para pronunciarse de fondo sobre el asunto, sin embargo conforme a lo encontrado en la base de datos del ADRES y el comprobador derechos se evidencia carencia actual del objeto de lo accionado por la tutelante y su grupo familiar, solicitando que se desvincule de la presente acción a la Secretaria Distrital de Salud de Bogotá, por falta de legitimación en la causa, en tanto manifiesta dicha entidad no ha quebrantado derecho fundamental alguno.

### **IPS Virrey Solis**

El representante Legal de la entidad procedió a contestar aduce que la movilidad solicitada se sale de sus competencias como institución prestadora del servicio, por lo que le corresponde a la EPS a la cual se encuentran afiliados validar si los pacientes cumplen con los requisitos establecidos en el Decreto 780 de 2016 y Decreto 064 de 2020.

Conforme a lo indicado precisa que nos encontramos frente a una legitimación por pasiva al ser directamente la EPS quien proceda con la movilidad de los pacientes, concluyendo que no se demuestra por parte de la accionante la existencia de violación de derechos fundamentales por parte de la IPS Virrey Solis, por lo que solicita negar las pretensiones.

### **EPS Salud Total**

La Eps en tiempo contesta la tutela manifestando que una vez informados de acción constitucional realizaron una auditoria del caso evidenciándose que los pacientes Katherine Gisseth Blanco Diaz y sus hijos se encuentran activos en el régimen subsidiado, que esa entidad tiene los canales electrónicos oficiales donde los pacientes pueden validar las autorizaciones y así mismo proceder con la programación de citas.

Cita carencia de objeto o hecho superado respecto de los hechos narrados por la tutelante, por cuanto las pretensiones que por esta vía se formularon fueron satisfechas, por lo que resulta claro que la protección inmediata y eficaz que dio origen carece en la actualidad y por consiguiente pierde razón de ser, solicita negar las pretensiones ya

que las actuaciones han sido de estricto cumplimiento de la norma que los rige.

## **II. CONSIDERACIONES**

### **1. COMPETENCIA**

Acorde con lo establecido en los decretos reglamentarios 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015 y 333 de 2021 este Despacho resulta competente para resolver la presente tutela, ya que se ajusta a las exigencias sustanciales dispuestas en el artículo 86 de la Constitución Política y se dirige contra una persona jurídica de naturaleza privada, sobre la que se estima la generación de vulneración de derechos fundamentales con ocurrencia en Bogotá D.C.

### **2. PRUEBAS**

En ese orden, para resolver la presente tutela se tendrá como prueba la documental que acompaña el escrito de tutela y las contestaciones expuestas por la entidad accionada y las instituciones vinculadas.

### **3. PROBLEMA JURÍDICO**

Así las cosas, analizadas las manifestaciones de la parte tutelante y las contestaciones radicadas en el expediente, el problema jurídico a resolver es el siguiente:

- ¿De acuerdo a las actuaciones desarrolladas por el personal de la EPS Salud Total frente a la solicitud de cambio de régimen por parte de la accionada, persiste -o no- en este asunto la amenaza o vulneración alegada sobre su derecho fundamental a la salud y vida?

### **4. CASO CONCRETO**

4.1. La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, establece la acción de tutela como un mecanismo constitucional de carácter

excepcional para la protección de derechos fundamentales, en los siguientes términos:

*"Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (...)"*

Se trata, entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación y propósito consisten en brindar a la persona la posibilidad de acudir al aparato jurisdiccional del Estado, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza que obtendrá justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza a sus derechos fundamentales. Logrando que se cumpla uno de los fines esenciales del Estado, consistente en garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política.

4.2. Su finalidad es lograr que, mediante un trámite preferente y sumario, el Juez profiera una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

Por lo que es dable valorar, en concreto, el núcleo central del derecho fundamental objeto, presuntamente, de amenaza o vulneración. Esto es, el derecho fundamental de salud en conexidad con la vida.

4.3. De conformidad con reiterada jurisprudencia constitucional, una persona requiere un servicio de salud con necesidad, cuando el mismo es indispensable para el mantenimiento de su salud, integridad y la vida en condiciones dignas. A su vez, quien determina qué servicio es requerido, es el médico tratante, profesional que conoce la situación concreta del paciente, sus antecedentes médicos, y establece, con base en ellos, el tratamiento que se debe seguir para el restablecimiento de la salud. El contenido esencial del derecho a la salud incluye el *deber*

de respetar<sup>1</sup>, que consiste en evitar cualquier injerencia directa o indirecta en el disfrute de máximo nivel de salud posible, de conformidad con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo de tal derecho se deriva la obligación para las entidades que integran el Sistema de Salud de abstenerse de imponer a sus usuarios obstáculos irrazonables y desproporcionados en el acceso a los servicios que requieren. Por lo tanto, la regla de acuerdo con la cual *toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que se requieren con necesidad*, debe ser observada por las entidades que integran el Sistema, especialmente EPS e IPS, con la finalidad de ofrecer a sus usuarios atención en salud eficiente, oportuna y con calidad, y que no existan para ellos trabas que afecten el goce efectivo de su derecho fundamental. Para la H. Corte Constitucional la prestación efectiva de los servicios de salud incluye el que se presten de forma oportuna, a partir del momento en que un médico tratante determina que se requiere un medicamento o procedimiento. Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud.

Conforme a los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, la atención en salud así como la seguridad social son servicios públicos de carácter obligatorio y esencial a cargo del Estado, que deben prestarse bajo su dirección, coordinación y control, y con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad.<sup>2</sup> Precisamente, una de las características de todo servicio público, atendiendo al mandato de la *prestación eficiente* (Art. 365 C.P.), la constituye su continuidad, lo que implica, tratándose del derecho a la **salud**, su prestación ininterrumpida, constante y permanente, dada la necesidad que de ella tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social. Sobre este punto, la H. Corte Constitucional ha sostenido que una vez haya sido iniciada la atención en salud, debe garantizarse la continuidad del servicio<sup>3</sup>, de manera que el mismo no sea suspendido o retardado, antes de la recuperación o estabilización del paciente.<sup>4</sup> Asimismo, este

---

<sup>1</sup> Ver al respecto el apartado [3.4. Caracterización del derecho a la salud en el bloque de constitucionalidad, clases de obligaciones derivadas del derecho a la salud (*respetar, proteger y garantizar*)] de la sentencia T-760 de 2008 (M. P. Manuel José Cepeda Espinosa).

<sup>2</sup> Al respecto, es de advertir que la misma norma constitucional le impone 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..."; conforme al Lateral a) del artículo 2° de la Ley 100 de 1993 "por el cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones" la eficiencia, precisamente, hace referencia a la "mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente".

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-597 de 1993 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz); en este caso, la Corte tuteló el derecho de un menor a que el Hospital acusado lo siguiera atendiendo, pues consideró que "[la] interrupción inconveniente, abrupta o inopinada de las relaciones jurídico-materiales de prestación no se concilia con el estado social de derecho y con el trato que éste dispensa al ser humano".

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia T-059 de 2007 (M. P. Álvaro Tafur Galvis), en este caso se tuteló el derecho de un joven de 23 años a que no se interrumpiera el tratamiento que recibía por un problema de adicción que lo llevó a perder su cupo como estudiante, a pesar de que se le atendía en condición de beneficiario de su padre, por ser estudiante.

derecho constitucional a acceder de manera eficiente a los servicios de salud, no solamente envuelve la garantía de continuidad o mantenimiento del mismo, también implica que las condiciones de su prestación obedezcan a criterios de calidad y oportunidad.

Adicionalmente, uno de los contenidos obligacionales de la prestación de los servicios de salud que corresponde al Estado, hace referencia a que este servicio público esencial sea proporcionado en forma ininterrumpida, oportuna e integral; razón por la que las justificaciones relacionadas con problemas presupuestales o de falta de contratación, así como la invención de trámites administrativos innecesarios para la satisfacción del derecho a la salud, constituyen, en principio, no solo una vulneración al compromiso adquirido en la previsión de todos los elementos técnicos, administrativos y económicos para su satisfacción<sup>5</sup>, sino también un severo irrespeto por esta garantía fundamental. Por este motivo, las Entidades Promotoras de Salud, al tener encomendada la administración de la prestación de estos servicios, que a su vez son suministrados por las IPS<sup>6</sup>, no pueden someter a los pacientes a demoras excesivas en la prestación de los mismos o a una paralización del proceso clínico por razones puramente administrativas o burocráticas, como el cambio de un contrato médico. En efecto, cuando existe una interrupción o dilación arbitraria, esto es, que no está justificada por motivos estrictamente médicos,<sup>7</sup> las reglas de continuidad y oportunidad se incumplen y en consecuencia, al prolongarse el estado de anormalidad del enfermo y sus padecimientos, se desconoce el derecho que tiene toda persona de acceder en condiciones dignas a los servicios de salud y a su **seguridad social**<sup>8</sup>

Aunque es razonable que el acceso a los servicios médicos pase, algunas veces, por la superación de ciertos trámites administrativos; la jurisprudencia constitucional ha dejado en claro que el adelanto de los mismos no puede constituir un impedimento desproporcionado que demore excesivamente el tratamiento o que imponga al interesado una carga que no le corresponde asumir. De allí, que se garantice el derecho a acceder al Sistema de Salud, libre de obstáculos burocráticos y

<sup>5</sup> Al respecto pueden consultarse las Sentencias T-285 de 2000, M. P. José Gregorio Hernández Galindo y T-185 de 2009, M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

<sup>6</sup> Ley 100 de 1993, Artículo 156. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD. <Artículo condicionalmente EXEQUIBLE> El Sistema General de Seguridad Social en Salud tendrá las siguientes características: (...)

e) Las Entidades Promotoras de Salud tendrán a cargo la afiliación de los usuarios y la administración de la prestación de los servicios de las Instituciones Prestadoras. Ellas están en la obligación de suministrar, dentro de los límites establecidos en el numeral 5 del artículo 180, a cualquier persona que desee afiliarse y pague la cotización o tenga el subsidio correspondiente, el Plan Obligatorio de Salud, en los términos que reglamente el gobierno.(...)"

156 de la Ley 100 de 1993

<sup>7</sup> Para consultar sobre la interrupción del tratamiento por razones médicas, como una causa justificativa de la suspensión del servicio puede leerse la Sentencia T- 635 de 2001, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>8</sup> En diversas oportunidades esta Corporación ha insistido en señalar que las empresas prestadoras de salud "no pueden, sin quebrantar gravemente el ordenamiento positivo, efectuar acto alguno, ni incurrir en omisión que pueda comprometer la continuidad del servicio y en consecuencia la eficiencia del mismo." Razón por la cual, las entidades estatales como los particulares que participan en la prestación del servicio público de salud están obligadas a garantizar la continuidad en el servicio de salud a todos sus afiliados. Al respecto pueden consultarse la sentencias: T- 278 de 2008, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra; T- 760 de 2008, M.P. Manuel José Cepeda Espinosa; T-046 de 2012, M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T- 212 de 2011; M.P. María Victoria Calle Correa; T-233 de 2011, M.P. Juan Carlos Henao Pérez y T- 064 de 2012, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.

administrativos, pues de ello también depende la oportunidad y calidad del servicio. Así pues, en aquellos casos en los cuales las entidades promotoras de servicios de salud dejan de ofrecer o retardan la atención que está a su cargo, aduciendo problemas de contratación o cambios de personal médico, están situando al afiliado en una posición irregular de responsabilidad, que en modo alguno está obligado a soportar; pues la omisión de algunos integrantes del Sistema en lo concerniente a la celebración, renovación o prórroga de los contratos es una cuestión que debe resolverse al interior de las instituciones obligadas, y no en manos de los usuarios, siendo ajenos- dichos reveses- a los procesos clínicos que buscan la recuperación o estabilización de su salud.

4.4. Conforme a ello, bajo el amparo de esta obligación legal, se encuentra demostrado que el accionante Katherine Gisseth Blanco Diaz realizo ante la EPS Salud Total la solicitud encaminada a que se diera el traslado de régimen para ella y sus dos hijos.

4.5. Sin embargo, en esta tramitación la encartada acreditó haber surtido el traslado requerido informando que la accionante y sus dos hijos se encuentran activos en el régimen subsidiado, aportando imagen de consulta en la que se advierte la forma actual de la afiliación; circunstancia que corrobora la Secretaria Distrital de Salud con su consulta en la base de datos y la novedad en el régimen de afiliación el día 01 de abril de 2022.

4.6. Así pues, al revisa los documentos aportados en efecto se corrobora que la EPS Salud Total dentro del trámite aquí adelantado procedió a realizar el traslado de la accionada y sus hijos al régimen subsidiado, hecho que se pudo corroborar por comunicación telefónica con la accionante en la que manifiesta que recibió información por parte de la accionada informándole el cambio, y por su parte al solicitar nueva cita médica, aparece en el sistema en el régimen subsidiado.

Resultando, bajo dicha consideración, superada la vulneración endilgada dentro de la acción de la referencia correspondiente al no traslado de régimen parte del extremo receptor y prestador del servicio.

4.7. Sobre el particular, en estudio de la figura de carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte Constitucional señaló en sentencia T-358 de 2014<sup>9</sup> lo siguiente:

*“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.*

*Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.*

*No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.” (Negrilla fuera del texto original)*

4.10. Con fundamento en lo anterior, en tanto no se verifica la presencia actual de amenaza sobre los derechos de la señora Katherine Gisseth Blanco Diaz, es dable negar el amparo deprecado, priorizando el cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 86 de la Constitución Política.

### **III. DECISIÓN**

---

<sup>9</sup> MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

**RESUELVE**

**PRIMERO:** Negar POR HECHO SUPERADO el amparo constitucional invocado por **KATHERINE GISSETH BLANCO DIAZ** contra la corporación **EPS SALUD TOTAL**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

**SEGUNDO:** Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito, atendiendo lo previsto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** En caso de no ser impugnada oportunamente esta decisión. envíese el expediente -para su eventual revisión- a la Corte Constitucional acatando lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 31 *ejúsdem*.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N. León Camelo', written in a cursive style.

**NÉSTOR LEÓN CAMELO  
JUEZ**