República de Colombia
Juzgado Laboral Municipal
Pequeñas Causas
Armenia

Referencia	Acción de Tutela
Accionante:	Daniela Murillo Loaiza
Accionado:	Entidad Promotora de Salud –Sanitas E.P.S. S.A.-
Vinculados:	Departamento del Quindío – Secretaría de Salud - Municipio de Armenia – Secretaría de salud municipal- & E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios
Radicación:	63-001-41-05-001-2024-10010-00

Armenia, seis (6) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

SENTENCIA DE TUTELA

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **Daniela Murillo Loaiza** en contra de la **Entidad Promotora de Salud –Sanitas E.P.S. S.A.-,** trámite al cual fueron vinculados **el Departamento del Quindío – Secretaría de Salud Municipio de Armenia – Secretaria de salud municipal- y E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios.**

I. ANTECEDENTES

Daniela Murillo Loaiza promovió la acción constitucional con el propósito que se le ampare su derecho fundamental «*a la salud*», mismo que, presuntamente estan siendo transgredido por la entidad accionada al no autorizar el procedimiento quirurgico denominado «*reducción abierta de epifisis separada de tibia y perone con fijación*»

Como fundamento de la acción, manifestó que, estaba afiliada al régimen contributivo de salud como beneficiaria de su

compañero permanente en la E.P.S enjuiciada. Aseveró que, ingresó a urgencias a la E.S.E Hospital Departamental Universitario Del Quindío San Juan De Dios y en la actualidad cuenta con un cuadro clínico de 12 días de evolución bajo un diagnóstico de *«fractura de la epífisis inferior de la tibia y fractura de peroné con limitación para la movilidad y la marcha»*

Adujo que, le iban a realizar el procedimiento quirúrgico ordenado por el médico tratante en el centro hospitalario donde está siendo atendida, pero su E.P.S, le informó que desde el 5 de enero de 2024 está excluida del sistema pues su compañero permanente le excluyó, por lo que la E.S.E Hospital Departamental Universitario Del Quindío San Juan De Dios, trató de hacer una afiliación al sistema de salud de oficio, pero la plataforma designada para tal fin arroja que actualmente hace parte del régimen contributivo de salud, aunado al hecho, de que, su pareja sentimental intentó hacer la novedad obteniendo el mismo resultado.

Por su parte, **Sanitas E.P.S S.A.** manifestó que, Daniela Murillo Loaiza, estuvo afiliada a la entidad promotora de salud en calidad de beneficiaria de Luis Alberto Zuluaga Moreno, hasta el 5 de enero de 2024, acorde con la novedad de exclusión solicitada por el mencionado señor, mediante formulario único de registro de novedades al S.G.S.S.S. 176735025.

Indicó que, Sanitas E.P.S no puede realizar afiliaciones individuales al Régimen Subsidiado en salud, sino aplicar la figura de movilidad cuando los usuarios cumplen los requisitos establecidos en la normatividad legal vigente.

Aseveró que, la accionante, puede dar inicio al trámite de afiliación en una EPS de naturaleza subsidiada, ante una

entidad del Régimen Subsidiado del Ente Territorial, a través de la Secretaría de Salud del Departamento, para ella y su menor hija.

Por lo anterior, solicitó que se declare improcedente la presente acción de amparo toda vez que no se evidencia vulneración alguna de derechos fundamentales y por el contrario la entidad ha actuado de acuerdo con la normatividad vigente.

Por su parte, **el Departamento del Quindío – Secretaría de Salud** mencionó que, no le consta ninguno de los hechos contenidos en el escrito de tutela; adujo que en este caso se configuró una falta de legitimación en la causa por pasiva, puesto que, la secretaria departamental no tiene injerencia alguna en la realización de los procedimientos que depreca la accionante.

El Municipio de Armenia –Secretaria de Salud Municipal- dijo que, es cierto que la accionante se encuentra retirada del régimen contributivo de salud, pues así se verificó en la página web del ADRES, por lo tanto, las pretensiones no son de su competencia.

Finalmente, la **E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios,** explicó que, la usuaria Daniela Murillo Loaiza, está siendo atendida por los especialistas adscritos a la IPS, quienes le ordenaron un procedimiento quirúrgico sin embargo el mismo no ha podido llevarse a cabo debido a que la usuaria no cuenta con afiliaciones al sistema de salud.

Aseveró que, la ESE intentó de oficio afiliar a la usuaria sin embargo no fue posible por causas ajenas a ella, por lo anterior

envió un correo electrónico a la secretaria De Salud Departamental en la que le solicitaban la vinculación de la accionante al sistema, la cual obtuvo una respuesta positiva pues se afilió a la nueva EPS, empero la afiliación todavía no se ve reflejada situación que le impide realizar el procedimiento quirúrgico.

Arguyó que, ha cumplido tanto administrativamente como en la atención de la paciente, por lo tanto, no está vulnerando derecho fundamental alguno.

Para resolver basten las siguientes,

II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

1. Aspectos generales de la acción de tutela

Al tenor del **articulo 86 de la C.P**, la accion de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial de derechos fundamentales cuando quiera que éstos esten vulnerados por la accion u omision de cualquier autoridad publica, o privada en los casos previstos en la ley; ademas y de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, para efectos de determinar la procedencia de la acción de tutela debe acreditarse los requisitos de legitimación en la causa (activa y pasiva); la inmediatez; y la subsidiariedad.

En lo referente a la **legitimacion en la causa por activa**, el artticulo 86 de la constitucion politica en concordancia con el articulo 10 del decreto 2591 de 1991, ésta se configura**:** i) a partir del ejercicio directo de la acción ii) de la representación legal, -como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas-, iii) a través

de apoderado judicial -caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo-; iv) o por medio de agente oficioso. No obstante, esta última figura no procede directamente, pues es necesario que el agente oficioso afirme que actúa como tal y además demuestre que el agenciado no se encuentra posibilitado para promover su propia defensa**. (CC T-054 de 2014).**

Respecto de la **legitimación por pasiva**, de la lectura de los artículos 5, 13 y 42 del decreto 2591 se establece que la acción de tutela se puede promover contra toda acción u omisión de las autoridades, y de los particulares, en este último caso siempre que estén encargados de la prestación de un servicio público, o, respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión.

En lo que comporta a la **inmediatez**, la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; en ese orden si bien la acción de tutela se puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe darse en un tiempo razonable, oportuno y justo. Sin embargo, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito no es exigible de forma estricta cuando se demuestra que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez sea muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual. **(CC T-194 de 2021)**

Finalmente y en lo que atañe a la **subsidiariedad** el articulo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la accion de tutela tiene

un carácter subsidiario, por lo que solo procede cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; tambien cuando existiendo el mecanismo i) se ejerza la accion como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de proteccion definitivo **(CC T-177 de 2013).**

De acuerdo con lo antes expuesto, el estudio sobre la existencia de otro mecanismo de defensa judicial por parte del juez constitucional debe darse en relación a las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto, en cuanto las mismas le permitirán determinar cuál es la pretensión del accionante la cual deberá estar dirigida hacia la protección de los derechos fundamentales, y determinar si el otro mecanismo de defensa judicial tiene la posibilidad de brindar el mismo marco de protección que puede alcanzar la acción de tutela**. (CC T-692 de 2016)**

De otra parte, la valoración del perjuicio irremediable implica la concurrencia de varios elementos esenciales a saber, i) que sea cierto, es decir que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia, ii) debe ser inminente, esto es que esté próximo a suceder, y iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación de un daño. **(CC-T 554 de 2019)**

El carácter subsidiario de la tutela impone la obligación de acudir, de manera principal, a los medios ordinarios de defensa consagrados en el ordenamiento jurídico. No se trata de una herramienta judicial que pueda desplazar los mecanismos judiciales ordinarios, siempre que sean idóneos y eficaces para la garantía de los derechos de las personas. La primera característica impone considerar la entidad del mecanismo

judicial para remediar la situación jurídica infringida y, la segunda, su capacidad para dar resultados o respuestas al fin para el cual fue concebido el mecanismo, en todo caso, dependiendo de las condiciones particulares de la parte actora. Lo anterior, se insiste, sin perjuicio de su uso como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable, y, excepcionalmente, como lo ha admitido la Corporación, como mecanismo principal. **(CC.T-450 de 2017)**

2. Derecho fundamental a la salud

Los **artículos 1 y 2 de la Ley estatutaria 1751 de 2015** establecieron la naturaleza y el contenido del derecho a la salud y reconocieron, explícitamente, su doble connotación: primero (i) como derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación y la promoción de la salud; segundo, (ii) como servicio público esencial obligatorio cuya prestación eficiente, universal y solidaria se ejecuta bajo la indelegable responsabilidad del Estado.

Al tenor de los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, los artículos 153 y 156 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, el derecho a la salud se considera en la legislación colombiana, como un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que debe garantizarse de conformidad con los principios rectores de *accesibilidad, solidaridad, continuidad e integralidad*, entre otros.

Por virtud del principio de accesibilidad, las entidades promotoras de salud (E.P.S.), tienen la obligación estatal de la prestación de dicho servicio y, en consecuencia, en ellas yace el

deber de brindar todos los medios indispensables para que la referida accesibilidad sea materializada de forma real y efectiva **(C.C. Sentencia T-089 de 2018)**. En lo que respecta al principio de solidaridad, *los recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud deben distribuirse de tal manera que toda la población colombiana, sin distinción de su capacidad económica, acceda al servicio de salud* **(C.C. Sentencia T-089 de 2018).** El principio de continuidad supone el servicio de salud, al tratarse de un servicio público esencial, no debe ser interrumpido sin que medie justificación constitucionalmente admisible y se materializa en la obligación de las E.P.S de i) ofrecer las prestaciones de salud, de manera eficaz, regular, continua y de calidad, ii) abstenerse de realizar actuaciones y omitir obligaciones que supongan la interrupción de tratamientos iii) los conflictos contractuales o trabas administrativa que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso a los afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados **(C.C. Sentencia T-1198 de 2003)**. Finalmente, en lo que respecta al principio de integralidad, comprende la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de salud de garantizar la autorización completa y oportuna de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología y para sobrellevar su enfermedad **(C.C. Sentencia T-402 de 2018)**

Un análisis constitucional de estos principios permite concluir, que el suministro de medicamentos y tecnologías constituye una de las principales obligaciones que deben cumplir las entidades promotoras del servicio de salud. Esta obligación debe satisfacerse de manera oportuna y eficiente, pues de no

hacerlo, se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna del paciente, por cuanto la dilación injustificada en su entrega, generalmente se traduce en un retroceso en su proceso de recuperación o control de la enfermedad **(C.C. Sentencia T-092 de 2018).**

3. Afiliación de oficio al sistema de seguridad social en salud

La afiliación de oficio al sistema de salud se orienta por los principios de integralidad, continuidad y oportunidad en aras de proteger el derecho a la salud de quienes se encuentran por fuera del sistema formal de aseguramiento. Justamente el artículo 2.1.5.1.4 del decreto 780 de 2016, estableció esta obligación como mecanismo para garantizar el acceso a la salud de quienes no están afiliados, mientras se determina su situación socioeconómica y régimen definitivo; este procedimiento resumidamente implica:

i) Verificar el estado de afiliación en la Base de Datos Única de Afiliados y aplicar reglas para definir régimen y EPS según condiciones socioeconómicas y lugar de domicilio.
ii) Si reúne condiciones, debe ser afiliada en régimen contributivo. Si está clasificado como pobre o vulnerable en Sisbén o listado censal, debe afiliarse en régimen subsidiado. Si no cumple condiciones de ninguno de los regímenes, la afiliación es transitoria en el régimen subsidiado.
iii) Las personas afiliadas de oficio deben solicitar en 5 días la aplicación de la encuesta Sisbén y la entidad territorial tiene 4 meses para hacerlo y determinar el mecanismo definitivo de afiliación según los resultados.

iv) La afiliación de oficio procede con documento de identidad válido y se debe guardar constancia de las acciones. La persona puede elegir la EPS, de lo contrario se asigna automáticamente la de mayor número de afiliados en la jurisdicción.

v) Se debe informar por escrito a la persona sobre la EPS asignada y las condiciones de la afiliación.

4. Caso Concreto

A partir de todo lo anteriormente expuesto, encuentra el despacho que, **Daniela Murillo Loaiza** se encuentra legitimada por activa para invocar la protección de sus derechos fundamentales a las luces del inciso 2 del artículo 10 del decreto 2591 de 1991.

Por su parte **Sanitas E.P.S S.A.,** se encuentra legitimada por pasiva pues a pesar de que es una institución de derecho privado, el artículo 42 del decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela contra particulares, en aquellos eventos en los que el particular presta un servicio público, situación que es la aquí descrita dado que la entidad es la encargada de garantizar la prestación del servicio público de seguridad social en salud, aunado a ello, fue la última entidad promotora de salud a la cual estuvo afiliada la accionante y la que realizó el retiro de la prestación del servicio de salud.

El **Departamento del Quindío – Secretaría de Salud Municipio de Armenia – Secretaría de Salud Municipal- y E.S.E. Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios**, están legitimadas en la causa por pasiva, por ser entidades de derecho público, y justamente la acción de

tutela según el articulo 13 del decreto 2591 de 1991 procede por sus acciones u omisiones.

Frente al requisito de inmediatez, también se superó habida cuenta que la presunta afectación del derecho a la salud de la accionante se mantiene en el tiempo mientras no se garantice el acceso a las tecnologías y al tratamiento que depreca, aunado a ello también se tiene que la accionante fue retirada por su EPS del servicio de salud recién el 4 de enero de 2024.

Respecto de la subsidiariedad, ha de rememorarse que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la salvaguarda del derecho fundamental a la salud, dado que los asuntos como el aquí ventilado no tienen en la actualidad un trámite más expedito e idóneo que el presente amparo para la salvaguarda de las garantías reclamadas.

Descendiendo al asunto de marras, se tiene que **Daniela Murillo Loaiza** tiene 28 años de edad y está hospitalizada en la E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios con un diagnostico medico de ***«fractura de perone solamente y fractura de la epífisis inferior de la tibia»;*** por otra parte se constata que médicos adscritos a la mencionada entidad de salud, emitieron ordenes por *«reducción abierta de epifisis separada de tibia y peronécon fijación»* **(archivo 02 del expediente digital);** así mismo se denota que las ordenes de los servicios médicos datan del 12 de enero de 2024. Aun así, se denuncia en esta acción sumaria que a la fecha este procedimiento médico no ha sido programado, pues Sanitas E.P.S. S.A no expide la autorización correspondiente puesto que, a la fecha, la accionante se encuentra retirada de la entidad promotora de salud desde el 4 de enero de los corrientes.

Se encuentra acreditado que, la accionante perteneció al régimen contributivo de salud en calidad de beneficiaria de su compañero permanente hasta el 04 de enero de 2024, calenda en la cual, según la EPS enjuiciada fue retirada del servicio a petición del cotizante tal y como se evidencia a continuación:

Información Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	1094961646
NOMBRES	DANIELA
APELLIDOS	MURILLO LOAIZA
FECHA DE NACIMIENTO	**/**/**
DEPARTAMENTO	QUINDIO
MUNICIPIO	ARMENIA

Datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
RETIRADO	ENTIDAD PROMOTORA DE SALUD SANITAS S.A.S.	CONTRIBUTIVO	17/03/2022	04/01/2024	BENEFICIARIO

Siguiendo ese derrotero, también se encuentra acreditado que, Daniela Murillo Loaiza, sabía del retiro y desafiliación de la E.P.S enjuiciada mucho antes de ingresar al servicio de urgencias de la E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios, pues la paciente primero consultó al Hospital del Sur de Armenia por la misma patología que padece actualmente y no fue atendida por no pertenecer a ninguno de los regímenes de salud, así quedó consignado en la historia clínica aportada **(archivo 02 del expediente digital).**

Lo señalado permite sostener que la accionante incurrió en una omisión al no adelantar los trámites pertinentes para efectuar la movilización y/o afiliación una vez culminó su estancia en el régimen contributivo de salud, circunstancia por la que permaneció sin los servicios médicos que requiere con ocasión de la patología; sin embargo ello no se traduce en razón suficiente para no brindarle la atención médica que requiere, pues ello desconocería los principios de integralidad,

continuidad y oportunidad del sistema de salud, dado que le corresponde al Estado garantizar éste derecho.

En efecto, toda persona tiene el derecho a recibir los servicios médico-asistenciales que requiera, y cuando se trata de un ciudadano que no cuenta con los recursos necesarios para la vinculación al sistema, deberá de todas maneras ser atendida y su afiliación se hará a una Entidad Promotora de Salud del Régimen Subsidiado, lo anterior debido a los principios rectores del derecho de salud en Colombia.

Así las cosas y de acuerdo con la situación actual de la accionante, es claro que para el momento de las diferentes consultas por urgencias en las instituciones hospitalarias de esta ciudad no se hallaba vinculada al sistema de seguridad social en salud, de ahí que a partir de ese momento surgía la obligación del Estado de brindarle la atención que con urgencia requería puesto que suspenderla podría de cierta manera atentar contra su derecho a la vida.

Por lo tanto, debe propenderse como solución inmediata en primera medida que, a **Daniela Murillo Loaiza** le sea practicado el procedimiento quirúrgico denominado *«reducción abierta de epifisis separada de tibia y peroné con fijación»* según especificidad y condiciones plasmadas en la historia clinica, dicho procedimiento deberá ser asumido por la E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios; para tal efecto podrá recobrar ante la EPS a la que quede afiliada la accionante, esto es **Nueva EPS** (f. 6 archivo 12)**,** o la que se determine por la Secretaria Departamental, luego de la categorización de la accionante.

También, se ordenará al Departamento del Quindío dentro del marco de sus competencias para que una vez afiliada la accionante a una E.P.S del régimen subsidiado procedan a realizar la ficha de caracterización socioeconómica del Sisbén, la cual determinará el mecanismo de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud que corresponda.

Finalmente, ningún atentado a los derechos fundamentales se predica de Sanitas EPS, y de la Secretaria de Salud Municipal.

III. DECISION.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Laboral Municipal de Pequeñas Causas de Armenia Quindío**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo constitucional del derecho fundamental de salud, solicitado por **Daniela Murillo Loaiza** conforme a lo dispuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a **E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios** que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta sentencia, adelante los tramites médicos y administrativos tendientes a practicar a **Daniela Murillo Loaiza** accionante el procedimiento quirúrgico denominado *«reducción abierta de epifisis separada de tibia y peroné con fijación»* según especificidad y condiciones plasmadas en la historia clinica; dicho procedimiento deberá ser asumido por la E.S.E Hospital Departamental Universitario del Quindío San Juan de Dios, pero podrá recobrar ante la EPS a la que quede afiliada la accionante, esto es **Nueva EPS,** o la que se determine por la

Secretaria Departamental, luego de la categorización de la accionante.

TERCERO: ORDENAR al **Departamento del Quindío – Secretaria de Salud** que dentro del marco de sus competencias procedan a realizar la ficha de caracterización socioeconómica del Sisbén, la cual determinará el mecanismo definitivo de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud que corresponda.

CUARTO: NOTIFICAR a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMITIR el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada

Notifíquese y cúmplase,

MANUEL ALEJANDRO BASTIDAS PATIÑO
JUEZ

Puede escanear este código QR para acceder al Micrositio del Juzgado o dirigirse al siguiente enlace https://t.ly/P-59