

REPÚBLICA DE COLOMBIA



TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA SALA CIVIL – FAMILIA

Medellín, veintinueve de noviembre de dos mil veintitrés

Proceso	: Acción de Tutela
Asunto	: Impugnación Fallo
Ponente	: WILMAR JOSÉ FUENTES CEPEDA
Sentencia	: 287
Agente oficiosa	: Sara Cristina Posada Cañas
Afectado	: MLP
Accionada	: Nueva EPS y otras
Radicado	: 05034311200120230023701
Consecutivo Sría.	: 2086-2023
Radicado Interno	: 542-2023

ASUNTO A TRATAR

Se decide la impugnación interpuesta por la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES- frente al fallo proferido el 7 de noviembre último por el Juzgado Civil del Circuito de Andes en la acción de tutela promovida por Sara Cristina Posada Cañas, en calidad de agente oficiosa de su hijo MLP¹, contra Savia Salud EPS y la entidad recurrente; extensiva a Nueva EPS y Sura EPS.

FUNDAMENTOS FÁCTICOS

La impulsora expuso los siguientes:

1. Su hijo MLP se encontraba activo en la EPS Sura, en el régimen contributivo, en calidad de beneficiario de su progenitor Jhon Fredy Loaiza Gómez. El 1° de julio de este año, el menor pasó a estar activo ante la Nueva EPS, régimen subsidiado.

2. El menor padece de diferentes patologías y desde los 7 meses de edad está en tratamientos en salud. Sin embargo, por las inconsistencias en las afiliaciones, se ha obstaculizado el acceso a los servicios requeridos.

PETICIÓN

La protección de los derechos fundamentales del niño. Como medida concreta pidió que se restablezca el servicio de salud.

¹ En aras de preservar los derechos superiores del niño se anonimiza su identidad.

TRÁMITE Y RÉPLICA

1. La tutela fue admitida el 20 de octubre del corriente contra las autoridades encartadas, se vinculó a la Nueva EPS y Sura EPS; y se ordenó la notificación de las entidades citadas.

2. Savia Salud EPS adujo no contar con legitimación en la causa, tras exponer que las llamadas a resistir el reclamo tuitivo eran la Nueva EPS y Sura EPS.

3. ADRES acotó no tener competencia para ordenar traslados entre regímenes o entidades promotoras de salud, por lo que reclamó su desvinculación.

4. La Nueva EPS resaltó estar analizando y verificando los hechos objeto de protección. Destacó no haber violentado las prerrogativas superiores del niño.

5. Sura EPS informó que el infante MLP estuvo afiliado como beneficiario de su progenitor hasta el 15/05/2023, con ocasión del traslado aceptado por la Nueva EPS el 23/08/2023; empero, se ha negado consolidar la afiliación en el régimen subsidiado en esta última entidad. Reportó que el último pedimento de afiliación fue realizado el 02/10/2023, el cual está en proceso de traslado y sin respuesta por parte de la Nueva EPS.

La vinculada concluyó señalando que es la Nueva EPS la que le corresponde aprobar el origen del afiliado, motivo por el cual reclamó negar la solicitud de amparo en lo que respecta a Sura EPS.

FALLO DE PRIMERA INSTANCIA

El juzgador de primer nivel concedió la salvaguarda implorada, para cuya observancia dispuso las siguientes órdenes:

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la salud y a la vida de del niño [MLP] en la acción de tutela interpuesta por su madre SARA CRISTINA POSADA CAÑAS y ratificada por su padre JOHN FREDY LOAIZA GOMEZ en contra de la NUEVA EPS, LA EPS SURA y la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES.

SEGUNDO: ORDENAR a la NUEVA EPS que de manera INMEDIATA en cumplimiento del principio de continuidad, materialice la prestación de servicios de salud que sean solicitados por la accionante para su hijo [MLP] y que fueron ordenados por el médico tratante desde la fecha efectiva de vinculación del menor, esto es, el 1 de julio de 2023 hasta la fecha en que permanezca activo en esta EPS y hasta tanto no se autorice el traslado del niño para la EPS SURA como lo solicitan sus padres en esta acción de tutela.

TERCERO: ORDENAR a la EPS SURA que de manera INMEDIATA materialice y haga efectiva la entrega de los medicamentos y servicios de salud, para [MLP] de 22 meses, ordenados el 6 de mayo de 2023, fecha para la cual se encontraba afiliado a esta EPS, medicamentos y servicios de salud enviados por el Especialista Dr. Juan Camilo Villada Valencia, Hematólogo Pediatra (Páginas 19 y 20 archivo 002). Y todos los demás servicios de salud, medicamentos, citas, exámenes médicos, que fueron ordenados hasta la fecha en que estuvo afiliado el niño [MLP], esto es, 15/05/2023.

CUARTO: ORDENAR a la NUEVA EPS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de esta sentencia realice el trámite administrativo interno necesario sin interponer ninguna traba a la actora para la aprobación del traslado de EPS del niño [MLP] quien ostenta en este constitucional la calidad de sujeto de especial protección constitucional.

QUINTO: ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES que una vez la NUEVA EPS autorice el traslado de EPS del niño [MLP] a la EPS SURA, deberá en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la autorización del mencionado traslado, realizar el trámite administrativo necesario **y que sea de su competencia**, sin interponer ninguna traba, para que el afectado goce de los servicios de salud en la EPS SURA en calidad de beneficiario de su padre JOHN FREDY LOAIZA GOMEZ en el régimen contributivo, como se solicita en esta acción de tutela”.

Para arribar a esta conclusión, el sentenciador razonó que el derecho a la salud estaba siendo afectado por las entidades promotoras de salud convocadas, en la medida que, por razones netamente administrativas, se estaba desconociendo el principio de continuidad que gobierna esta prebenda superior.

IMPUGNACIÓN

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES-, en sustento expuso:

(i) La entidad no cuenta con competencia para concretar los trámites de afiliación, ya que son las entidades promotoras de salud las encargadas de remitir las novedades. El ADRES únicamente opera la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA).

(ii) El numeral quinto de la parte resolutive debe ser revocado o, en su defecto, se deberá ordenar la actualización del registro de novedades, “pero dentro de los términos establecidos en la ley, y no dentro de un término tan corto de ‘48 horas”.

CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

Determinar si en el caso bajo estudio era procedente ordenar al ADRES realizar “el trámite administrativo necesario”, con miras a materializar la protección dispensada en favor del niño MLP.

2. El derecho fundamental a la salud y su continuidad

La prestación del servicio esencial de salud se orienta por distintos principios², dentro de los cuales destaca el de continuidad, cuyo contenido implica que cualquier medida o situación administrativa que implique una interrupción *súbita* de un tratamiento, deben ser moderadas o evitadas³.

² Cfr. Sentencia T-136 de 2021 y Ley 1751 de 2015.

³ “El principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud reviste una especial importancia debido a que favorece el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos de forma completa. Lo anterior, en procura de que tales servicios no sean interrumpidos por razones administrativas, jurídicas o financieras. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional desapruueban las limitaciones

Tratándose de niños, niñas y adolescentes, el mandato legal se acentúa con mayor estrictez, en la medida que se trata de sujetos de especial protección constitucional, lo que demanda la cooperación de la familia, sociedad y Estado, en orden a preservar el interés superior del menor. No en vano la Alta Corporación constitucional⁴ ha indicado:

“[C]ualquier consideración en lo referente a la atención en salud de los niños y niñas debe verse determinada por la fundamentalidad de su derecho, la prevalencia de este sobre los derechos de los demás y la amplia jurisprudencia de la Corte en la materia encaminada a reconocer la protección reforzada de los menores de edad en lo referente a la satisfacción de sus derechos.”

3. Hechos probados

(i) El niño MLP nació el 18 de enero de 2022. Según certificación de la Nueva EPS el menor estuvo afiliado, en calidad de beneficiario, del 19/03/2022 al 08/08/2023.

(ii) Según su historia clínica, el infante está diagnosticado con “ANEMIA FALCIFORME SIN CRISIS”.

(iii) Actualmente, ante la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA)⁵ el agenciado se encuentra activo en la Nueva EPS.

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

Información de afiliación en la Base de Datos Única de Afiliados – BDUA en el Sistema General de Seguridad Social en Salud

Resultados de la consulta

Información Básica del Afiliado :

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	RC
NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN	1025678455
NOMBRES	MAXIMILIANO
APELLIDOS	LOAIZA POSADA
FECHA DE NACIMIENTO	****
DEPARTAMENTO	ANTIOQUIA
MUNICIPIO	JARDIN

Datos de afiliación :

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACION EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACION DE AFILIACION	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	NUEVA EPS S.A. -CM	SUBSIDIADO	01/07/2023	30/11/2023	CABEZA DE FAMILIA

(iv) Se aportó formato de afiliación y novedades de Sura EPS con fecha del **23 de agosto hogaño**, en la que se informa que la solicitud ha sido recibida con éxito y pasará a proceso de validación de la entidad. En esta se incluyó al niño MLP como beneficiario de su padre Jhon Fredy Loaiza Gómez.

4. Análisis del caso concreto

4.1. A título de exordio, vale la pena establecer que las órdenes proferidas sobre la Nueva EPS y Sura EPS no fueron impugnadas. De allí que la Sala únicamente analizará lo que efectivamente es objeto de reproche; máxime que

injustas, arbitrarias y desproporcionadas de las EPS que afectan la conservación o restablecimiento de la salud de los usuarios.” Cfr. Sentencia T-017 de 2021.

⁴ T-513 de 2020

⁵ Consulta realizada el 28 de noviembre de este año, por medio de la página web: <https://servicios.adres.gov.co/BDUA/Consulta-Afiliados-BDUA>

logra entreverse que la protección concedida garantizara plenamente las prebendas fundamentales del niño MLP.

4.2. Delimitado lo anterior, es claro que el ADRES únicamente rebate no tener competencia para acatar la orden constitucional plasmada en el numeral quinto de la parte resolutive del fallo impugnando; al paso que reclama que, de mantenerse el mandato impuesto, se amplíe el plazo más allá de 48 horas.

Al respecto, es de ver que, de conformidad con la Ley 1753 de 2015 (Arts. 67 y ss.), la autoridad impugnante tiene a su cargo, principalmente, el manejo de los recursos de la salud. Sin embargo, de acuerdo con la Resolución 1133 de 2021 del Ministerio de Salud⁶, a la pasiva le concierne “[a]ctualizar las bases de datos de afiliación, con la información que haya sido validada frente a las fuentes de referencia y mantener informado de ello a este Ministerio de Salud y Protección Social y a las entidades responsables del aseguramiento” (Numeral 9.3. Artículo 10, *ejusdem*)⁷.

Es decir, para el Tribunal no llama a duda que, por disposición legal, son las entidades promotoras de salud las encargadas de remitir las novedades de afiliación al ADRES, toda vez que esta última solo cumple funciones de administración de la Base de Datos Única de Afiliados (BDUA).

Esta labor se encuentra plenamente reglamentada en sus plazos, pues de acuerdo con el contenido de la Resolución Nro. 762 de 2023⁸ expedida por la autoridad impugnante, las EPS – régimen subsidiado o contributivo- deben reportar novedades (adosando los archivos requeridos) así:

Tabla 2. Calendario de reportes de información

Proceso	Día	Entidad responsable	Archivo a reportar	Respuesta la ADRES
Semana de proceso BDU A (Con mínimo cuatro días hábiles)	Primer día hábil de la semana	Sistema de Afiliación Transaccional – SAT	S1, R1, MS, MC, MA, NS, NC	Siguiente día hábil.
	Segundo día hábil de la semana	EPS - Régimen Subsidiado EPS – EAS Régimen Contributivo Entidades que administran los Regímenes Especiales y de Excepción	S1, R1, NR, MS, MC, ME, MP, MI, MA, NS, NC, NE, NP, NI, CE	Siguiente día hábil.
Proceso	Día	Entidades de Planes Voluntarios de Salud Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC		
		EPS - Régimen Subsidiado EPS – EAS Régimen Contributivo Entidades que administran los Regímenes Especiales y de Excepción	S4, R4 MS, MC, ME, MP, MI, MA, NS, NC, NE, NP, NI, CE	Siguiente día hábil.
		Entidades de Planes Voluntarios de Salud Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC		
Último día hábil de la semana	Sistema de Afiliación Transaccional – SAT	S1, R1, MS, MC, MA, NS, NC		
Última semana del mes (con mínimo cuatro días hábiles)	Último día hábil de la semana de mes	EPS – EAS Régimen Contributivo Entidades que administran los Regímenes Especiales y de Excepción	MC, ME, MP, MI, MA, NC, NE, NP, NI, CE	Siguiente día hábil.
		Entidades de Planes Voluntarios, de Salud Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC		
		Las Entidades Territoriales	NS	
		Sistema de Afiliación Transaccional – SAT	S1, R1, MS, MC, MA, NS, NC	

Fíjese entonces que el asunto demanda, como mínimo, un mes, teniendo en cuenta que la última etapa se materializa en la última semana hábil. En ese contexto, para la Sala el plazo de cuarenta y ocho (48) horas concedido no se aviene a la reglamentación en cita, pero encuentra justificación desde el interés superior del menor (Art. 44 Carta Magna), por cuanto precisamente por

⁶ <https://www.adres.gov.co/entidades-territoriales/bdua/Paginas/default.aspx>

⁷ https://www.minsalud.gov.co/Normatividad_Nuevo/Resoluc%C3%B3n%20No.%201133%20de%202021.pdf

⁸ <https://www.adres.gov.co/normativa/ResolucionesADRES/Resoluci%C3%B3n%20762%20de%202023.pdf>

inconsistencias administrativas de afiliación, es que el niño no está siendo atendido en salud.

Téngase en cuenta que el deber constitucional en cita se encuentra por encima de cualquier directriz administrativa; máxime cuando está de por medio la integridad, salud y vida de un infante.

En criterio de esta Corporación, de considerarse que el plazo debe extenderse a un (1) mes o más, tal y como lo sugiere impugnante, sería tanto como postergar una franca y directa conculcación sobre los derechos fundamentales del menor, pues tal y como lo ha establecido la Corte Constitucional⁹:

*“[E]n materia del derecho a la salud, existe el deber de custodiar, conservar y actualizar las bases de datos de los ciudadanos que se encuentran afiliados al sistema. **Lo anterior, por cuanto la prestación efectiva de este servicio depende en gran medida de los datos que estas entidades administren**”.*

Sin embargo, se advierte que la orden impuesta resulta abstracta, por cuanto no establece el deber de **actualizar** el estado de afiliación del niño, en consideración al reporte de novedad respectivo. En otras palabras: el contenido del mandato impuesto no se ajusta a la técnica reglamentaria trasuntada.

De manera que, para optimizar la plena observancia del resguardo tuitivo concedido, se modificará el numeral quinto de la parte resolutive de la providencia impugnada, así:

*“**QUINTO:** ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES que una vez la NUEVA EPS reporte la novedad de traslado de EPS del niño [MLP] a la EPS SURA, deberá en el término de cuarenta y ocho (48) horas, **contadas a partir de la radicación de la aludida novedad, actualizar el estado de afiliación según lo reportado por la entidad promotora de salud**”.*

4.3. Para cerrar, cumple reiterar que el abrigo constitucional dispensado no merece crítica en sus alcances con respecto a la Nueva EPS y Sura EPS; máxime que se trata de la afrenta de derechos superlativos de un niño que se encuentra en su más tierna edad (escasos 22 meses). De allí que, pese a la ausencia de impugnación, los demás mandatos del fallo constitucional no se antojan desproporcionados, por el contrario, se ajustan a la necesidad *ius fundamental* advertida.

5. Conclusión. En suma, la Sala modificará el numeral quinto de la sentencia de primer grado, por hallarse inconsistencias de carácter legal, en punto de las actualizaciones de afiliaciones en el sistema BDUa administrado por el ADRES.

⁹ T-1038 de 2010

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, **EL TRIBUNAL SUPERIOR DE ANTIOQUIA, SALA DE DECISIÓN CIVIL-FAMILIA**, administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

F A L L A:

PRIMERO: MODIFICAR el numeral quinto de la sentencia de fecha, naturaleza y procedencia indicadas en la parte motiva, el cual quedará para todos los efectos así:

*“**QUINTO:** ORDENAR a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES que una vez la NUEVA EPS reporte la novedad de traslado de EPS del niño [MLP] a la EPS SURA, deberá en el término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la radicación de la aludida novedad, actualizar el estado de afiliación según lo reportado por la entidad promotora de salud”.*

SEGUNDO: En lo restante, se mantiene incólume la providencia impugnada.

TERCERO: NOTIFICAR este fallo a las partes e intervinientes en la forma dispuesta en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

CUARTO: En firme esta providencia, **REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Proveniente de dicha Corporación y ante la inexistencia de trámite pendiente, se dispone el archivo.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.

Discutido y aprobado según consta en Acta No. 474

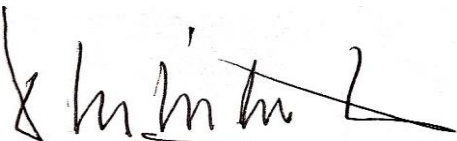
Los Magistrados,



WILMAR JOSÉ FUENTES CEPEDA



CLAUDIA BERMÚDEZ CARVAJAL



OSCAR HERNANDO CASTRO RIVERA