



**JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO  
POPAYAN – CAUCA  
Código: 190013103006**

**VEINTINUEVE (29) DE MAYO DE DOS MIL VEINTE (2020)**

**Acción de Tutela**

**Accionante: HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO**

**Accionado: SUPERINTENDENCIA DE SALUD Y OTROS**

**Radicación: 190013103006-202000046-00**

**I. OBJETO A DECIDIR**

Procede el despacho a decidir, mediante sentencia de primera instancia, la acción de tutela interpuesta por HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO contra LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, MEDIMAS EPS y CORPORACION MI IPS DE OCCIDENTE, por la presunta vulneración a los derechos fundamentales al trabajo, la vida digna, y mínimo vital de la accionante

**II. ANTECEDENTES:**

**2.1 Hechos**

Manifiesta la accionante que se encuentra vinculada laboralmente a la CORPORACION MI IPS DE OCCIDENTE desde el 20 de enero de 2015, desempeñando el cargo de Auxiliar de Limpieza y Desinfección en la Sede Piendamó, Cauca con una remuneración mensual de \$658.352.

Agrega que a través de dicha Corporación se garantiza las atenciones básicas en salud a los afiliados a MEDIMAS EPS, que es la única entidad con la cual la Corporación tiene vínculo contractual, por lo que la eliminación la operación de la citada EPS, quedará desempleada, no siendo posible una reubicación.

Que con la resolución No. 2379 del 15 de mayo de 2020, la Superintendencia Nacional de Salud, ratificó la revocatoria de autorización de funcionamiento de MEDIMAS EPS en los departamentos de Atlántico, Arauca, Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Guainía, La Guajira y Magdalena.

Advierte que con lo decidido por la Superintendencia conllevaría la terminación de su contrato laboral celebrado con la CORPORACION MI IPS DE OCCIDENTE a la cual presta sus servicios; además se dejaría en vilo la ubicación de 319000 usuarios, ante la situación que actualmente afronta el País por el COVID -19.

## 2.2. Petición:

2.2.1 Solicita la accionante el amparo a sus derechos de fundamentales al trabajo, la vida digna y mínimo vital vulnerados por los entes accionados, y como consecuencia se disponga la suspensión o inaplicación de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, expedida por la Superintendencia de Salud.

### 2.2.2 Medida provisional:

Solicita la accionante ordenar la suspensión de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020 por medio de la cual la Superintendencia Nacional de Salud, revocó parcialmente la autorización de funcionamiento de MEDIMAS EPS S.A. en 8 Departamentos del País.

Se ordene al Ministerio de Salud abstenerse de suspender cualquier proceso de distribución de los usuarios a otras entidades promotoras de salud, así como la asignación en otras asignaciones prestadoras de servicios de salud, ordenada en la resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, hasta tanto se haya declarado o superado la pandemia covid - 19.

## III. TRÁMITE DE LA ACCIÓN

### 3.1. Admisión y notificaciones

La solicitud de tutela, fue admitida contra LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, MINISTERIO DE TRABAJO -MEDIMAS EPS y la CORPORACION MI IPS DE OCCIDENTE en providencia calendada 22 de mayo de 2020.

Como medida provisional se dispuso en el numeral cuarto de dicha providencia lo siguiente:

*“accederá a decretar la medida provisional solicitada por la accionante solicitando al ministerio de salud se abstenga provisionalmente de realizar cualquier proceso de distribución de los usuarios a otras entidades promotoras de salud, así como la asignación en otras instituciones Prestadoras de servicios de salud, ordenadas en la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020 hasta que se resuleva de fondo la presente acción constitucional”*

En el numeral quinto:

*“NO ACCEDER a decretar la medida provisional de suspensión de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, por medio de la cual la Superintendencia Nacional de Salud revocó parcialmente la*

*autorización de funcionamiento de MEDIMAS EN 8 DEPARTAMENTOS DEL PAIS, en cuanto que la pretensión es de fondo y por la cual se ha interpuesto el presente trámite constitucional”*

Decisión que fuera notificada a las partes a través de direcciones de correo electrónico, tal como obra en el expediente

### 3.2. Contestación.

#### 3.2.1 MEDIMAS EPS

A través de apoderado judicial, Dr. NIXON HERNANDEZ SANCHEZ rinde la entidad informe respecto a la presente acción, solicitando; 1) se acepte la coadyuvancia sobre la acción incoada 2) Se suspenda la decisión administrativa contenida en la resolución No. 2379 del 15 de mayo de 2020 emitida por la Superintendencia Nacional de Salud hasta que se pronuncie la Jurisdicción Contencioso Administrativa. Como petición especial y argumentando las recomendaciones y convenciones de la OIT, propone que se suspenda definitivamente los efectos de la citada resolución, hasta el agotamiento de la actuación administrativa o por lo menos hasta la superación los efectos derivados del covid-19, y que el traslado de los usuarios se lleve a cabo en forma negociada y concertada con todos los actores de sistema, EPS, IPS, agremiaciones sindicales, agrupaciones de trabajadores organizados y usuarios, de forma que se garantice las fuentes de empleo y la prestación del servicio médico sin traumatismo ni solución de continuidad.

Refiere que de acuerdo a la problemática por la que actualmente atraviesa el País, y que es de conocimiento público, es que basa su manifestación de coadyuvancia de la acción que aquí se resuelve, en nombre propio y de los usuarios, a la solicitud del deber de garantizar la continuidad del servicio médico, mediante la suspensión indefinida de la decisión administrativa contenida en la resolución No. 2379 del 15 de mayo de 2020 de la Superintendencia Nacional de Salud, hasta cuando se pronuncie la jurisdicción contenciosa administrativa.

Considera como procedente la acción, en razón a que con la medida adoptada por el Órgano de Control se vulneran derechos fundamentales a la igualdad, seguridad social, mínimo vital y trabajo de la población representada por la accionante, así como los que atienden al derecho a la salud de la población afiliada a MEDIMAS EPS S.A.S y demás operadores afectados por la decisión que adoptara la Superintendencia de Salud, que además desconoce las ordenes gubernamentales decretadas.

Advierte que no obstante proceder el recurso de reposición en vía gubernativa, este fue concedido en efecto devolutivo, y que aunque se quisiera demandar la decisión ante el juez natural, los términos se encuentran suspendidos y no existiría una clara legitimación para actuar por parte de los aquí accionantes. Que se debe tener en cuenta que el recurso de reposición que se presentará por parte de

MEDIMAS procede en el efecto devolutivo, por lo que la decisión debe acatarse de manera inmediata aunque esta susceptible de dicha defensa.

Alega respecto a la destinación de los recursos públicos del SGSS, la imposibilidad de continuar garantizando los derechos laborales de 311 colaboradores, a partir del 1 de junio de 2020 que es cuando se sucede el traslado de los usuarios a otras entidades, en razón a que no se percibirán recursos por los servicios en esas zonas, y los percibidos por la labor de aseguramiento en otros territorios, no pueden ser destinados para sufragar los costos que genera la planta de personal, de acuerdo a la destinación específica de los recursos de la salud.

Hace su pronunciamiento sobre los derechos conculcados como son el trabajo, garantías laborales de los colaboradores de MEDIMAS EPS S.A.S, el derecho al mínimo vital, entre otros, en relación con el marco de la emergencia sanitaria que afronta en el País.

### **3.2.2. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**

Interviene en dos oportunidades la Superintendencia accionada, a través de la Dra. ROCIO RAMISO HUERTAS, en calidad de Asesora del Despacho de la Superintendencia, la primera radicada el 26 de los corrientes, para solicitar la cesación de los efectos de la medida provisional, y que de no acogerse su pedimento, se revise y replantee la medida provisional ordenada para que la misma guarde proporcionalidad con el derecho incoado debiendo recaer sobre el patrono, como único garante del derecho al trabajo de la accionante, mientras que tanto su representada como el Ministerio de Salud y Protección Social, no tienen alcance en la protección reclamada.

En la segunda, allegada el 28 de mayo de 2020, solicita se declare la improcedencia de la presente acción, de manera que no se permita la instrumentalización de la tutela como sofisma de proteger el derecho al trabajo, dejando en el limbo el derecho a la salud, vida y dignidad los 319.223 usuarios de MEDIMAS, de los que señala padecen de una mala atención en los 8 departamentos donde ha sido revocada la autorización de funcionamiento, protegiendo a los propietarios y representantes legales negligentes, que resultarán directamente amparados en sus derechos económicos de suspenderse la decisión de la Supersalud, como lo pretende la actora.

Da a conocer que en 178 tutelas masivas exactamente iguales con formato tipo, y previas a la presente, no se decretó la medida provisional ni se suspendió la asignación de 319.223 usuarios de MEDIMAS, dado el ámbito territorial de la competencia de cada autoridad judicial, que para el caso, el Despacho no abarca los 8 departamentos.

Solicita que en aplicación art. 7 último párrafo del Decreto 2591 de 1991 se estudie la inejecución o revocatoria de lo ordenado en auto admisorio de la tutela en su numeral cuarto.

Refiriéndose al decreto 1834 de 2015 “Por el cual se adiciona el Decreto 1069 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, y se reglamenta parcialmente el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991”, en lo concerniente a las reglas de reparto para acciones de tutela masiva, teniendo en cuenta las 178 tutelas registradas desde el 19 de mayo del presente año, en diferentes juzgados y ciudades, con formato tipo, solicita la debida acumulación de las mismas. Indica haber puesto en conocimiento de los despachos judiciales, que de acuerdo al sistema de radicación electrónica de la Superintendencia, la primera acción de tutela corresponde a la accionada por MERLY ISABEL PEÑA PUENTES contra la Superintendencia y otros, de la que conoció el Juzgado Sexto Laboral del Circuito de Cartagena, radicada bajo el número 2020-00083-00, por lo que solicita que en caso de una resolución favorable a esta solicitud, las distintas acciones constitucionales, como la presente, sean trasladadas a dicho Despacho, por versar sobre los mismos hechos y se presenta en forma masiva, como aquí ocurre. Pero para que obedezca a las reglas de acumulación de tutelas, solicita la cesación de los efectos de la medida provisional ordenada, como ya se había referido.

Controvierte la medida provisional decretada por el Despacho, considerando que su representada no ha incurrido en vulneración al derecho al trabajo de la actora ni encuentra demostrado un riesgo inminente de lesión, como para ameritar una temprana intervención del juez constitucional. Pone en consideración el hecho de que la EPS MEDIMAS no les paga a sus prestadores en esos 8 departamentos desde hace más de 360 días, por lo que pregunta al Despacho como se plantea la protección de los derechos a la vida y a la salud de los 319.223 usuarios, al mantenerse la medida provisional, inclusive en caso de padecimiento de covid -19, dada la calamitosa situación financiera y de servicio de MEDIMAS?

Hace referencia a los distintos indicadores compuestos por PQRD y cartera que fueron tenidos en cuenta para la decisión adoptada y hoy se ataca por este medio constitucional.

Solicita la vinculación de con carácter inmediato a la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República y Ministerio de Salud y Protección Social y Hacienda, como instituciones que hace parte de la instancia de seguimiento permanente a MEDIMAS EPS S.A.S, dadas sus advertencias sobre la preocupante gestión de la EPS.

### 3.2.3 MINISTERIO DE TRABAJO

Interviene el Ministerio a través del Director Territorial del Departamento del Cauca, Dr. Oscar Hernando Torres Luna, para manifestar en forma concreta que su representada no tiene ninguna injerencia, ni es del resorte del Ministerio, por lo que solicita se orden su desvinculación.

### **3.2.4. Intervención del señor ANIBAL RODRIGUEZ GUERRERO en calidad de actor popular dentro de la acción 2016-01314-03 que cursa en el Consejo de Estado.**

Da a conocer que mediante sentencia del 10 de abril de 2019, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, dentro de la acción popular referida, ordenó el traslado de todos los afiliados de MEDIMAS EPS a otras EPS, en razón a las deficiencias operativas y financieras que vulneran los derechos colectivos al acceso al servicio de salud, afectando a cerca de 3 millones de afiliados a MEDIMAS. Indica que la sentencia se encuentra surtiendo el trámite de apelación ante el Consejo de Estado.

Igualmente manifiesta que MEDIMAS actuando en forma directa o por medio de sus trabajadores ha interpuesto cerca de 400 tutelas, que invocan el derecho al trabajo, mínimo vital y otros relacionados, los que le han sido negados en su totalidad por no haberse resuelto el recurso de apelación interpuesto.

Refiere sobre los recurrentes llamados a la Superintendencia, dentro del trámite de la acción popular, por parte de la Procuraduría General de la Nación, La Defensoría del Pueblo y la Contraloría General de la República, para su intervención a MEDIMAS EPS, señalando graves falencias en su operación y manejos financieros.

Advierte que los recursos de la UPC que se trasladan a la EPS receptora, cuando se reasignan los usuarios, garantizan que los trabajadores de Instituciones de Prestación de Servicios de Salud, como es el caso de la aquí accionante, por la vía de contratos con las EPS de salud receptoras u otros que celebren con las demás EPS que operen en esta ciudad, sean el mecanismo legal con el cual se protejan los derechos colectivos y fundamentales de miles de personas afiliadas a MEDIMAS EPS, a la vez que se garantice la continuidad de los trabajos de quienes laboran en IPS que atienden afiliados a MEDIMAS EPS.

### **3.2.5. El Ministerio de Salud y Protección Social como la Corporación Mi IPS Occidente, vencido el término de traslado de la demanda, guardaron silencio frente a los hechos base de la presente acción.**

## **IV. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO**

### **4.1. Competencia**

Conforme a lo dispuesto en el inciso 2º del numeral 1º del artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, "A los jueces del circuito o con categoría

*de tales, le serán repartidas para su conocimiento, en primera instancia, las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier organismo o entidad del sector descentralizado por servicios del orden nacional o autoridad pública del orden departamental”;* razón por la que este despacho es competente para conocer de la presente acción constitucional.

## **4.2. Procedencia de la acción de tutela en el caso *sub judice***

### **4.2.1. Legitimación activa**

El artículo 86 de la Constitución Política establece que la acción de tutela es un mecanismo de defensa al que puede acudir cualquier persona para reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales. Así mismo, el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 contempla la posibilidad de agenciar derechos ajenos cuando “el titular de los mismos no está en condiciones de promover su propia defensa”. En la misma norma, se establece que la legitimación por activa para presentar la tutela se acredita: (i) en ejercicio directo de la acción; (ii) por medio de representantes (caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas); (iii) a través de apoderado judicial; y (iv) utilizando la figura jurídica de la agencia oficiosa<sup>1</sup>.

En esta oportunidad, la acción de tutela fue interpuesta por HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO, quien considera como vulnerado su derecho fundamental al trabajo, vida digna y mínimo vital, y presenta la tutela a nombre propio. Así, en el caso bajo estudio, el Despacho encuentra acreditado el requisito de legitimación por causa activa.

### **4.2.2. Legitimación pasiva**

Siguiendo lo establecido por la ley y la jurisprudencia constitucional, la legitimación pasiva en la acción de tutela se refiere a la aptitud legal de la entidad contra quien se dirige la acción, a efectos de que sea llamada a responder por la vulneración o amenaza de uno o más derechos fundamentales<sup>2</sup>. En principio, la acción de tutela fue dispuesta y diseñada para los casos de violación o amenaza de los derechos fundamentales de las personas por parte de agentes estatales o de servidores públicos. Dentro de esta comprensión el inciso primero del artículo 86 señala que procede la acción de tutela cuando los derechos fundamentales “*resulten*

---

<sup>1</sup> Decreto 2591 de 1991. “Por el cual se reglamenta la acción de tutela consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política”. **ARTÍCULO 10.** Legitimidad e interés. “La acción de tutela podrá ser ejercida, en todo momento y lugar, por cualquiera persona vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales, quien actuará por sí misma o a través de representante. Los poderes se presumirán auténticos. También se pueden agenciar derechos ajenos cuando el titular de los mismos no esté en condiciones de promover su propia defensa. Cuando tal circunstancia ocurra, deberá manifestarse en la solicitud. También podrán ejercerla el Defensor del Pueblo y los personeros municipales. [...]”. En lo referente a la figura de la Agencia oficiosa en materia de la acción de tutela ver las sentencias: T-531 de 2002 y T-452 de 2001.

<sup>2</sup> Decreto 2591 de 1991. **ARTÍCULO 13.** PERSONAS CONTRA QUIEN SE DIRIGE LA ACCIÓN DE TUTELA. La acción se dirigirá contra la autoridad pública o el representante del órgano que presuntamente violó o amenazó el derecho fundamental. Si uno u otro hubiesen actuado en cumplimiento de órdenes o instrucciones impartidas por un superior, o con su autorización o aprobación, la acción se entenderá dirigida contra ambos, sin perjuicio de lo que se decida en el fallo. De ignorarse la identidad de la autoridad pública, la acción se tendrá por ejercida contra el superior. Quien tuviere un interés legítimo en el resultado del proceso podrá intervenir en él como coadyuvante del actor o de la persona o autoridad pública contra quien se hubiere hecho la solicitud”.

*vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública*". Por ende, el amparo procede en contra de autoridades públicas y por excepción, en contra de particulares<sup>3</sup>.

Así las cosas, los entes aquí accionados, se consideran como legitimados para actuar como parte pasiva en el proceso de tutela que nos ocupa, en la medida que se les señala de haber incurrido en vulneración de los derechos de los cuales reclama protección la señora HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO, dada una decisión administrativa adoptada por el ente de Control, respecto a la revocatoria parcial de la autorización de funcionamiento de la EPS MEDIMAS en 8 departamentos del país, que involucra el traslado de 319.000 afiliados, que serán asignados por el Ministerio de Salud a EPS receptoras,

#### **4.2.3. Inmediatez**

Este requisito de procedibilidad impone la carga al demandante de presentar la acción de tutela en un término prudente y razonable respecto del hecho o la conducta que causa la vulneración de sus derechos fundamentales<sup>4</sup>.

En el caso concreto, se observa que la resolución que contiene la decisión proferida por la Supersalud, y que hoy es objeto de controversia a través de este mecanismo constitucional fue proferida el 15 de mayo del presente año, por lo que del tiempo corrido con respecto a la presentación de esta acción (22 de mayo de 2020) que es claro que se encuentra cobijada por requisito de inmediatez

#### **4.2.4. Subsidiariedad**

Según lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política de 1991, la acción de tutela sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo en los casos en que sea interpuesta como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable. De igual forma, se ha aceptado la procedencia definitiva del amparo de tutela en aquellas situaciones en las que, existiendo recursos judiciales, los mismos no sean idóneos o eficaces para evitar la vulneración del derecho constitucional fundamental<sup>5</sup>.

El carácter subsidiario y residual de la acción de tutela, ha servido para restringir su procedencia, como quiera que el sistema jurídico permite a las personas valerse de diversos medios de defensa que pueden ser eficaces para la defensa de sus derechos<sup>6</sup>, ya que si bien la regla de la subsidiariedad debe aplicarse de forma general para determinar la procedencia de la acción de tutela, el juez

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-487 de 2017.

<sup>4</sup> Corte Constitucional. Sentencia SU-961 de 1999.

<sup>5</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-682 de 2017.

<sup>6</sup> Cfr. Corte Constitucional, sentencia T-301 de 2009 M.P. Mauricio González Cuervo

constitucional puede llegar a intervenir en algunos casos en los que se demuestre que no existe otro medio de defensa o que a pesar de existir no es idóneo ni eficaz, cuando se pretenda evitar un perjuicio irremediable o cuando el accionante es un sujeto de especial protección constitucional, ello teniendo en cuenta que la finalidad de la acción de amparo es la protección de los derechos fundamentales.

Así entonces, cuando exista otro medio de defensa judicial, se debe tener en cuenta la eficacia e idoneidad del otro medio, o si se está frente a un perjuicio irremediable, circunstancias que determinan la procedencia formal de la acción de tutela.

Teniendo en cuenta que el asunto que ocupa el Despacho adquiere una relevancia ius-fundamental que activa la competencia del juez de tutela, en tanto lo que se estudia una presunta vulneración de los derechos constitucionales fundamentales al trabajo, vida digna y mínimo vital de la señora HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO, lo que acredita, el requisito de subsidiariedad y, en consecuencia, pasará a examinar a fondo el asunto.

#### **4.3. Problemas jurídicos a resolver.**

En primer término, deberá el Despacho analizar si es este el mecanismo procedente para que la actora reclame sus derechos constitucionales fundamentales que considera como conculcados, para que de acuerdo a la situación fáctica arriba precisada, para resolver si se encuentra probada la vulneración a los derechos fundamentales al trabajo, vida digna y mínimo vital de los cuales reclama protección la señora HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO, en razón a la decisión administrativa contenida en la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020 proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la cual se ratificó la revocatoria parcial de la autorización de funcionamiento de MEDIMAS EPS S.A.S en los Departamentos de Atlántico, Arauca, Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Guainía, la Guajira y Magdalena; decisión con la que argumenta la accionante la deja cesante laboralmente, al encontrarse vinculada a la Corporación Mi IPS Occidente, que tiene como única relación contractual con MEDIMAS.

#### **4.5. Caso Concreto:**

Establece el artículo 86 que “[...] Esta acción solo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable [...]”. Teniendo en cuenta esta norma, el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 estableció como causal de improcedencia de la tutela la existencia de otros recursos o medios de defensa judicial, sin perjuicio de la posibilidad de acudir a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La jurisprudencia constitucional ha entendido que el requisito de subsidiariedad exige que el peticionario despliegue de manera diligente los medios judiciales que estén a su disposición, siempre y cuando ellas sean idóneas y efectivas para la protección de los derechos que se consideran vulnerados o amenazados. Ha sostenido también que una acción judicial es *idónea* cuando es materialmente apta para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, y es *efectiva* cuando está diseñada para brindar una protección oportuna a los derechos amenazados o vulnerados<sup>7</sup>.

La idoneidad y efectividad de los medios de defensa judicial no pueden darse por sentadas ni ser descartadas de manera general sin consideración a las circunstancias particulares del caso sometido a conocimiento del juez<sup>8</sup>. En otros términos, no puede afirmarse que determinados recursos son siempre idóneos y efectivos para lograr determinadas pretensiones sin consideración a las circunstancias del caso concreto.

Concordante con lo anterior, la jurisprudencia constitucional ha reiterado que, por regla general, la acción de tutela no procede para controvertir la validez ni la legalidad de los actos administrativos, en razón a que, la naturaleza residual y subsidiaria de este mecanismo constitucional impone al ciudadano la carga razonable de acudir previamente, a través de los respectivos medios de control, ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo, con el fin de solucionar los conflictos con la Administración y proteger los derechos de las personas<sup>9</sup>. En este sentido, la Corte manifestó en la Sentencia T - 030 de 2015: “[q]ue conforme al carácter residual de la tutela, no es, en principio, este mecanismo el medio adecuado para controvertir las actuaciones administrativas, puesto que para ello están previstas las acciones ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo. En ese escenario, la acción de tutela cabría como mecanismo transitorio de protección de los derechos fundamentales cuando quiera que esperar a la respuesta de la jurisdicción contenciosa administrativa pudiese dar lugar a un perjuicio irremediable [...]”.

En este sentido, esta Corte ha determinado que, excepcionalmente, será posible reclamar mediante la acción de tutela la protección de los derechos fundamentales vulnerados por la expedición de un acto administrativo, no sólo cuando se acude a la tutela como medio transitorio de amparo, evento en el cual será necesario acreditar la ocurrencia de un perjuicio irremediable, sino también cuando se constata que el medio de control preferente carece de idoneidad<sup>10</sup> y/o eficacia<sup>11</sup> para garantizar la protección oportuna e inmediata sobre los derechos fundamentales vulnerados.

---

<sup>7</sup> Ver, sentencia T-211 de 2009.

<sup>8</sup> Ver, sentencia T-222 de 2014.

<sup>9</sup> Ver las sentencias T-198 de 2006, T-1038 de 2007, T-992 de 2008, T-866 de 2009, entre otras.

<sup>10</sup> La Corte ha explicado que la *idoneidad* hace referencia a la aptitud material del mecanismo judicial para producir el efecto protector de los derechos fundamentales, lo que ocurre cuando el medio de defensa se corresponde con el contenido del derecho. Ver entre otras las sentencias SU-961 de 1999, T-589 de 2011 y T-590 de 2011.

<sup>11</sup> En cuanto a la *eficacia*, este Tribunal ha indicado que se relaciona con el hecho de que el mecanismo esté diseñado de forma tal que brinde de manera oportuna e integral una protección al derecho amenazado o vulnerado. Ver, entre otras, las sentencias T-211 de 2009, T-858 de 2010, T-160 de 2010, T-589 de 2011 y T-590 de 2011.

Se observa entonces, que para que proceda el presente mecanismo constitucional en un caso como el que nos ocupa donde se alega la vulneración al derecho al trabajo, la vida digna y el mínimo vital de la señora HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO, con motivo de la Resolución 2379 de 15 de mayo de 2020 que fuera proferida por la Superintendencia Nacional de Salud, con la que decidió dentro de sus competencias una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento de MEDIMAS EPS SAS; por lo que habrá de constatarse como requisito *sine qua non*, un perjuicio irremediable que desplace la órbita de competencia del juez contencioso administrativo.

Por lo tanto, procederá el Despacho a examinar si se configuran en el caso concreto las características del perjuicio irremediable establecidas en los reiterados pronunciamientos de la Corte Constitucional <sup>12</sup>, a fin de determinar: (i) *que el perjuicio sea inminente*, lo que implica que amenace o esté por suceder (ii) *que se requiera de medidas urgentes para conjurarlo*, que implican la precisión y urgencia de las acciones en respuesta a la inminencia del perjuicio, (iii) *que se trate de un perjuicio grave*, que se determina por la importancia que el Estado concede a los diferentes bienes jurídicos bajo su protección, y (iv) *que solo pueda ser evitado a través de acciones impostergables*, lo que implica que se requiere una acción ante la inminencia de la vulneración, no cuando se haya producido un desenlace con efectos antijurídicos; por lo que no puede pretenderse entonces, vaciar de competencia la jurisdicción ordinaria o contencioso administrativa en busca de obtener un pronunciamiento más ágil y expedito sobre los procedimientos ordinarios<sup>13</sup>.

En este orden de ideas, debe señalarse que la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020 por medio de la cuales se decidió la Superintendencia Nacional de Salud decidió dentro del marco de sus competencias una actuación de revocatoria parcial de autorización de funcionamiento de MEDIMAS EPS S.A.S, goza del carácter de acto administrativo, ya que conforme al ordenamiento jurídico colombiano, el acto administrativo es toda declaración unilateral proferida en ejercicio de una función administrativa o que, a falta de esta función, el Constituyente o el Legislador ha asignado su control a la Jurisdicción Contencioso Administrativa, que produce efectos jurídicos directos o definitivos, generales o particulares, sobre un determinado asunto, y por ende los artículos 74 a 76 de la ley 1437 de 2011, otorga la posibilidad de recurrir el acto administrativo y por otra parte, el art. 138 de la misma Ley, este acto administrativo es susceptible de ser atacado a través del medio de

---

<sup>12</sup> Ver sentencias T-956 de 2013, T-127 de 2014, T-106 de 2017, T-318 de 2017, por ejemplo, en la Sentencia T-318 de 2017 la Corte denegó el amparo del derecho fundamental al debido proceso de las sociedades accionantes en contra de la Contraloría General de la República al considerar que los actos administrativos atacados, proferidos dentro de un proceso de responsabilidad fiscal adelantado en su contra, son susceptibles de ser recurridos tanto en sede administrativa como ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo mediante el medio de control de nulidad y restablecimiento del derecho, toda vez que no logró acreditarse dentro del trámite tutelar la configuración de un perjuicio irremediable.

<sup>13</sup> Ver sentencias T-1008 de 2012, T-373 de 2015, T-571 de 2015 y T-630 de 2015, por ejemplo, en sentencia T-671 de 2015, la Corte negó el amparo constitucional de los derechos fundamentales a la igualdad, dignidad humana y seguridad jurídica de los accionantes, que demandaron al municipio de Santa Cruz de Lórica, en su calidad de servidores públicos del ente territorial accionado a fin de obtener el pago de la prima técnica que fue reconocida y pagada a otros servidores públicos en sus mismas condiciones fácticas, toda vez que no acreditaron dentro del trámite de tutela afectación alguna a su mínimo vital motivo por el cual se concluyó que los accionantes debieron acudir ante el juez natural de la causa para obtener el reconocimiento y pago de las acreencias laborales solicitadas.

control de nulidad y restablecimiento del derecho, el cual de conformidad con lo dispuesto por el legislador constituye un medio idóneo y eficaz para solicitar la declaración de nulidad de la citada resolución. Así mismo, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 229 y siguientes del CPACA, el accionante puede solicitar al juez la adopción de medidas cautelares, entre ellas, la suspensión provisional de los efectos del acto atacado (art. 231), las cuales pueden ser adoptadas desde la misma presentación de la demanda o en cualquier estado del proceso.

Este Despacho denota que no está satisfecho el requisito de subsidiariedad para la procedencia de la acción de tutela presentada, ya que tal como lo manifiesta el apoderado judicial de MEDIMAS EPS, quien además de solicitar se acepte la coadyuvancia a la presente acción constitucional, manifiesta que interpondrá recurso de reposición contra el acto administrativo objeto de la presente acción y no obstante alegar que el mismo procede en el efecto devolutivo, quiere decir que se está frente a un acto administrativo que no ha cobrado su ejecutoria, y por los mismo torna improcedente el mecanismo de la acción de tutela, como ya se expuso.

Finalmente considera este Despacho que la actora no enfrenta un perjuicio de tal naturaleza que atente contra sus derechos fundamentales ni esta frente a una irremediabilidad de un daño, que pudiera dar cabida a la protección de derechos fundamentales ni a la procedencia de esta acción constitucional, toda vez que la actora cuenta con los medios idóneos ordinarios que le permiten debatir su situación laboral frente a la contratista IPS en el escenario judicial propicio para tal fin como lo es la Justicia Laboral, además las medidas que ha adoptado la SUPERINTENDENCIA DE SALUD propenden precisamente a garantizar la salud de los usuarios del sistema y el mejoramiento del mismo, por lo cual mal se entendería reconocer un derecho particular que hasta este momento no se encuentra acreditada su afectación, frente a los derechos de los usuarios del sistema en salud.-

Como quiera que este despacho no accederá a tutelar los derechos de la actora, ni se accederá a aceptar la coadyuvancia que a esta acción constitucional presenta MEDIMAS EPS, en cuanto que no se logra comprobar el acaecimiento de un perjuicio irremediable, se debe cancelar la medida provisional decretada en auto de fecha 22 de mayo de 2020, precisamente por la improcedencia de esta acción para que cesen los efectos de la medida temporal decretada conforme el artículo 7 del Dcto 2591 de 1991.

#### DECISION

En mérito de lo expuesto el **JUZGADO SEXTO CIVIL DEL CIRCUITO DE POPAYAN- CAUCA**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: DECLARAR LA IMPROCEDENCIA** de la presente acción de tutela interpuesta por la señora **HILDA ERNESTINA CEBALLOS ROMO** identificada con c.c. 1122336795 en contra de **LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCION SOCIAL, MINISTERIO DE TRABAJO, MEDIMAS EPS, COROPORACION MI IPS OCCIDENTE**, por los motivos anotados en la parte considerativa de la presente decisión.

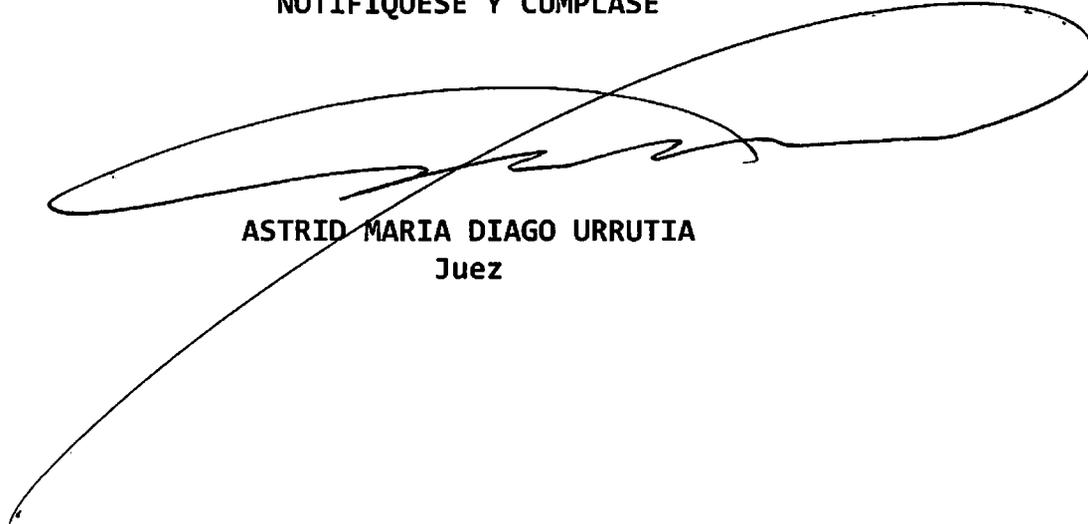
**SEGUNDO: ORDENAR** el levantamiento de manera inmediata de la medida provisional contenida en el numeral cuarto de la providencia de fecha 22 de mayo de 2020, de acuerdo a lo aquí considerado.

**TERCERO: NO ACEPTAR** la coadyuvancia solicitada por **MEDIMAS E.P.S S.A.S**, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva,

**CUARTO: NOTIFICAR** la presente Sentencia a las partes por cualquier medio de comunicación previsto en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1991.

**CUARTO: REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión, si no fuere impugnada.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ASTRID MARIA DIAGO URRUTIA**  
Juez