



REPÚBLICA DE COLOMBIA  
TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL CAUCA

-SALA DE DECISIÓN 001-

Popayán, diez (10) de julio de dos mil veinte (2020).

Magistrado Ponente: Carlos Leonel Buitrago Chávez.  
Expediente: 19001-33-33-006-2020-00061-0 Acumulado.  
Demandante: Ana María Patricia Pantoja Batidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
Demandado: Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”  
Referencia: Tutela – Segunda instancia.

SENTENCIA: No. 130

OBJETO:

Procede esta Sala de decisión a pronunciarse sobre la impugnación instaurada por el accionante en contra del fallo de tutela No. 092 del 8 de junio, proferido por el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán en el proceso acumulado de la referencia.

I ANTECEDENTES

1. LAS DEMANDAS.

1.1. Jessica Vanessa Mosquera Castro<sup>1</sup> y Gloria Patricia Riascos Chantré, en forma independiente,<sup>2</sup> interpusieron acción de tutela en contra de la Superintendencia Nacional de Salud (S.N.S.), Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S.S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, solicitando la suspensión de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, por medio de la cual la S.N.S., revocó la habilitación de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” para operar en varios departamentos, entre ellos, el departamento del Cauca.

1.2. Inicialmente, el conocimiento de las demandas respectivas le correspondió a los juzgados Cuarto Civil del Circuito y Tercero Laboral del

<sup>1</sup>Jessica Vanessa Mosquera Castro, proceso remitido por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Popayán. Radicado 19001-31-03-004 - 2020-0045-00.

<sup>2</sup>Gloria Patricia Riascos Chantré, proceso remitido por el Juzgado Tercero Laboral del Circuito de Popayán. Radicado 19001-31-05-003-2020-00090-00.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Circuito de Popayán, respectivamente; sin embargo, su trámite, junto con las de varios sujetos más, se acumuló al proceso iniciado por Ana María Patricia Pantoja Bastidas adelantado ante el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán, por haber avocado primero el conocimiento, versar sobre los mismos hechos, buscar el mismo amparo e ir en contra de los mismos sujetos.

2. Frente a lo anterior, el 8 junio de 2020, el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán emitió sentencia 092.

3. Por auto 499 del 1º junio del mismo año, se ordenó la acumulación de la demanda presentada por Yuri Cristina Bastos remitida por el Juzgado Séptimo Administrativo de Popayán, y por el 500 del día 2 siguiente, las aducidas por Adela Mesu Ponto; Carmen Eulia Benalcázar; Cilia Esperanza Orjuela; Laura Camila Sánchez; Ligia Morillio Infante; Lady Eney Gonzales; Luz Dary Donzales Possu; Margaret Camacho Correa y Maritza Usuriaga Daza, proveniente del Juzgado Laboral del Circuito de Puerto Tejada, y la de Elina Patricia Vidales Muñoz, del Juzgado Primero Promiscuo de Familia del Circuito de Santander de Quilichao;

Y por el número 506 del 9 de junio siguiente, se acumularon las acciones de tutela instauradas por (i) Mauricio Narvárez Narvárez, remitida por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Popayán; (ii) Lida Mera Paz, enviada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Popayán; (iii) Elba Piedad Muñoz Muñoz, del Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Popayán; (iv) Rubén Darío Mosquera Tosse, proveniente del Juzgado Tercero Penal del Circuito de Popayán y; (v) Mónica Fernanda Girón Solano, enviada por el Juzgado Segundo Penal del Circuito con Funciones de Conocimiento de Popayán.

#### 4. LAS DEMANDAS:

4.1. Antes de presentar los generales de las tutelas acumuladas, debe ponerse de presente que, si bien, cada accionante incoó su tutela de manera individual, en todas aluden a los mismos hechos, derechos vulnerados, formulación del amparo y la inclusión de una misma medida provisional, como si de un formato predispuesto se tratase.

4.2. Dicho lo anterior, se procede a la presentación de tales aspectos, los cuales, se reitera, son comunes a todas las acciones.

4.2.1. Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y todos los demás accionantes presentes en el trámite, interpusieron acción

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

de tutela en contra de la Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S.S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, solicitando lo siguiente:

*“Se solicita el amparo de los derechos Fundamentales al trabajo, la vida digna y el mínimo vital, seguridad social vulnerados por la CORPORACIÓN MÍ IPS POPAYÁN, MEDIMÁS EPS, el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD.*

*Que, como consecuencia de lo anterior, se disponga la suspensión o inaplicación de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, expedida por la “Superintendencia Nacional de Salud”.*

4.2.2. De igual manera, solicitaron como medida provisional, la siguiente:

*“Con fundamento en lo dispuesto por el artículo 7 del Decreto 2591 de 1991, y ante la urgencia y necesidad que se deriva de mi intempestiva desvinculación laboral, ruego a su señoría se sirva ordenar como medida provisional, 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 MEDIMÁS E.P.S. S.A. en 8 departamentos del país.*

*Se ordene al MINISTERIO DE SALUD, abstenerse o suspender 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, ordenada por la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, hasta tanto se haya aclarado o superado la pandemia COVID-19”.*

## 5. COMO HECHOS ALEGARON:

5.1 Que se encontraban vinculados laboralmente con “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, en diferentes sedes del departamento, excepto Yuri Cristina Bastos, quien dice trabajar directamente con “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” en sus instalaciones en Popayán.

5.2. Que el Superintendente Delegado para la supervisión institucional de la Superintendencia Nacional de Salud, mediante la Resolución 1143 del 3 de marzo de 2020, ordenó el inicio de una actuación administrativa tendiente a revocar la habilitación de “MEDIMÁS E.P.S.S.A.S.”, para fungir como promotora de servicios de salud en varios departamentos del país, con fundamento en el análisis de la idoneidad de su funcionamiento y la calidad, oportunidad y accesibilidad de sus servicios; proceso que terminó con la Resolución 2379 del 15 de mayo del 2020, con la cual se decretó la

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

revocatoria parcial de su habilitación de funcionamiento en los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Guainía, La Guajira y Magdalena, ordenando el traslado de sus afiliados a otras E.P.S.

5.3. Que se ven afectados por la resolución debido a que su empleador únicamente presta servicios en asistencia básica en salud a los afiliados de “MEDIMÁS E.P.S.S.A.S.”, razón por la cual, al dejar de funcionar tal entidad en el departamento del Cauca, perderán sus empleos, ya que “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.” no puede reubicarlos y por ello sus derechos fundamentales al mínimo vital, trabajo y seguridad social se verían afectados.

5.4. Que la decisión de la S.N.S. constituye un grave, desproporcional e injustificado perjuicio, pues, con esto se les priva intempestivamente de la única fuente de ingresos con la que cuentan, lo cual, además va en contra del comunicado del 18 de marzo de 2020, de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), referente al “Covid-19, el mundo del trabajo y sus repercusiones”, en donde se instó a los Estados a adoptar medidas urgentes para, entre otras cosas, sostener los puestos de trabajo y los ingresos de los trabajadores.

## 6. LA CONTESTACIÓN:

### 6.1. MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL:

Puso de presente que, según el Decreto 2462 de 2013, la S.N.S. es una entidad de carácter técnico, adscrita a él, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

Que el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011, asigna a la S.N.S. las funciones de inspección, vigilancia y control sobre las E.P.S., y que, el Decreto 780 de 2016, prevé que solo él es competente para adelantar los procesos administrativos de revocatoria total o parcial de la habilitación de funcionamiento de tales entidades.

Que de sus competencias no se desprende ser superior jerárquico de la S.N.S., ni tampoco de ejercer funciones de inspección, vigilancia y control respecto de alguna E.P.S., por lo que carece de legitimación en la causa por pasiva.

### 6.2. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Manifestó, en primer lugar, que la violación a derechos fundamentales que se le atribuye, carece de todo tipo de relación y causalidad con su actuar, pues, de acuerdo con el principio de relatividad de los contratos, no es parte de los acuerdos laborales o comerciales que suscriba “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” o las I.P.S. que pertenezcan a su red de prestadores, debido a que sus atribuciones se limitan al cumplimiento de funciones constitucionales y legales establecidas para la defensa de los derechos de los usuarios del *Sistema General de Seguridad Social en Salud*.

Que en ningún caso le resultan imputables las consecuencias que se deriven de la gestión de los negocios de las entidades que controla, ni mucho menos de los terceros que contratan con estas, por lo que mal puede atribuírsele daño alguno por el hecho de que “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.” únicamente haya realizado acuerdos comerciales con “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, ya que aquella siempre pudo ofertar sus servicios a otras E.P.S. y que, además, aun puede vincularse con otras instituciones que entren a operar o que se encuentren operando en los 8 departamentos implicados y seguir funcionando con todo su personal e infraestructura, en la medida que en el ordenamiento no existe norma alguna que establezca la restricción de los prestadores de servicios de salud para contratar con dos o más instituciones.

Que la suspensión de su resolución implicaría una afectación grave a los derechos fundamentales a la vida, salud e integridad de los usuarios de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, por continuar afiliados con un operador incompetente, debido al simple hecho de preservar unas relaciones comerciales celebradas entre particulares, que cuentan con otros mecanismos para superar la crisis que alegan.

Que ante la afirmación de que con su resolución se afectan los derechos de los usuarios de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” por la reasignación masiva de afiliados, debe tenerse en cuenta que tales sujetos cuentan con un mecanismo idóneo dispuesto en el Decreto 1224 de 2019, para asegurar la continuidad en la prestación de los servicios de salud, por lo que no se ven desamparados ni afectados por la revocatoria parcial de la habilitación de la E.P.S., sino que, por el contrario, se benefician al decretarse su traslado a empresas promotoras más eficientes.

Que mientras se realiza el traslado efectivo de todos los afiliados “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” está obligada a garantizar la prestación de los servicios solicitados, así como al pago de las obligaciones con los

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

prestadores y de más actores del sistema dentro de los departamentos implicados.

Que la afectación al derecho fundamental al trabajo de los accionantes, no es más que una mera apreciación subjetiva, debido a que, con la resolución no se restringe el funcionamiento de las I.P.S. vinculadas con “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” y por ello, no es acertado considerar que se vayan a desmejorar sus condiciones laborales.

Que en lo atañe a la procedibilidad de la acción constitucional, no se cumplió con la carga procesal de acreditar el perjuicio irremediable que se alega, por lo que, se hace inoperante la solicitud de amparo constitucional.

Que la autorización de funcionamiento, consiste en un procedimiento de carácter técnico, instituido para que un particular sea habilitado para prestar servicios de salud o administrar los recursos del sistema, que se concede previa acreditación de estándares mínimos, instituidos con el fin de garantizar la idoneidad de los habilitados en el cumplimiento de sus obligaciones y principalmente para garantizar el respeto de los derechos fundamentales a la salud y vida de los usuarios del sistema, de acuerdo con condiciones de calidad, oportunidad, integralidad y continuidad en la prestación de los servicios de salud.

Que tal autorización, en el caso de las E.P.S., es reconocida únicamente por ella y que, en todo caso, cuenta con la facultad de verificar permanente el cumplimiento de estándares mínimos, razón por la cual, la revocatoria de dicha autorización es una atribución legítima suya, que procede en los casos en donde las E.P.S. desconozcan de manera injustificada tales condiciones y con ello pongan en peligro la atención de los usuarios y las finanzas del sistema.

Que su acto no fue arbitrario, ya que se basó en la demostración del incumplimiento grave e injustificado de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” respecto de las condiciones de habilitación, la atención a sus usuarios y la destinación de los recursos del sistema.

Que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” incurrió en las causales de los literales “a” y “g” del artículo 2.5.2.3.5.3 del Decreto 780 de 2016, referentes al incumplimiento reiterado de las condiciones de habilitación y al retraso en el giro de recursos a su red de prestadores de servicios de salud.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Y que la presente reclamación corresponde a una instrumentalización del derecho fundamental al trabajo de los accionantes para atacar una de sus decisiones, por lo que solicitó tener en cuenta tal situación y considerar que el derecho al trabajo no puede ser utilizado como argumento para la restricción de los derechos a la salud y vida de los afiliados al sistema.

### 6.3. MINISTERIO DEL TRABAJO:

El Director Territorial Cauca del Ministerio del Trabajo, manifestó que, conforme al Decreto 4712 del 15 de diciembre de 2008, carece de competencia para realizar pronunciamiento alguno respecto de los hechos o actuaciones descritas, toda vez que las actuaciones que se cuestionan provienen de la actividad de autoridades ajenas a su ramo y que, por ello, carece de legitimación en la causa por pasiva.

### 6.4. MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.:

Dijo que si bien respeta la decisión tomada por la S.N.S., es su deber como E.P.S. propugnar por la defensa de los derechos de sus afiliados y garantizar la continuidad en la prestación del servicio médico, razón por la cual, en el presente trámite coadyuvará las acciones incoadas, por lo que, de igual forma, solicitó que se acceda a la suspensión indefinida de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa no se pronuncie sobre su legalidad.

Que no se puede pasar por alto la vulnerabilidad de la población de las regiones objeto de la medida, ya que el traslado masivo de afiliados a otras empresas promotoras generaría una serie de inconvenientes en la continuidad de la prestación de servicios de salud, situación que ha sido mencionada en innumerables oportunidades por la Corte Constitucional y que se ve agravada con ocasión a la crisis sanitaria provocada por la pandemia de Covid-19.

Que si bien para resolver este tipo de controversias se cuenta con los mecanismos propios de la jurisdicción contencioso administrativa, procede el uso de la acción constitucional para evitar la consumación de perjuicios irremediables o la concreción de uno próximo a suceder, por lo que es imperiosa la suspensión temporal de la orden dispuesta por la S.N.S., pues, reitera, la ejecución de tal medida, pone en riesgo la integridad de la población de los 8 departamentos afectados y difiere frente a las ordenes decretadas por el ejecutivo en el marco de la declaratoria de Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Que se debe tener en cuenta que la suspensión de los términos judiciales, decretada en el marco de la emergencia sanitaria, limitó a los trabajadores para reclamar sus derechos mediante el uso de los mecanismos ordinarios.

Que de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 1966 de 2019, el recurso de reposición que se interpone en contra de las resoluciones de la S.N.S. que revocan total o parcialmente la habilitación o autorización de funcionamiento de las Empresas Promotoras de Salud, procede en efecto devolutivo, por lo que resultaría jurídica y fácticamente imposible mantener o garantizar los empleos de los accionantes, lo cual afecta los derechos de estos y los de sus familias, debido a que dejarían de recibir los recursos que perciben por los servicios que prestan en tales zonas.

Que el Ministerio del Trabajo, ante la emergencia generada por la pandemia, implementó diversas normativas que propenden por la protección de las garantías laborales de los ciudadanos, por lo que poner a todos los trabajadores afectados en situación de desempleo, sería desatender tales indicaciones.

Que en lo atañe a la situación específica de los trabajadores de “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, de no suspenderse los efectos de la resolución en cuestión, se vulneraría el derecho fundamental, constitucional y humano al trabajo, pues, como lo afirman los accionantes, al revocarse su autorización de operación, no podrá dar continuidad ni cumplimiento a las obligaciones contractuales pactadas con sus colaboradoras, lo cual, generaría un detrimento patrimonial y una afectación a las acreencias laborales de estos sujetos.

Y que se tengan en cuenta las convenciones de la O.I.T. para que se busquen otras salidas concertadas a la problemática de los trabajadores de la E.P.S. y de las I.P.S. colaboradoras.

#### 6.5. CORPORACIÓN MÍ I.P.S.:

Declaró que, en el año 2003, se vinculó con la entonces E.P.S. “SALUCOOP” para la prestación de servicios de salud a sus afiliados, relación que estuvo vigente hasta la liquidación de tal entidad en el año 2015, momento en el cual pasó a prestar sus servicios en favor de la E.P.S. “CAFESALUD” hasta su intervención en el año 2017, con lo que su relación contractual pasó a desarrollarse con “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, empresa que actualmente es su única contratante.



Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Que se ve directamente afectada por la decisión de la S.N.S, debido a que pone en riesgo la subsistencia de sus trabajadores y de la empresa misma, pues, al ser “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” su única cliente, depende de ella para el mantenimiento de los contratos de sus empleados.

Que con la aplicación de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, no se garantiza la preservación de los derechos de los afiliados, sino que, por el contrario, dejará en estado de desprotección a la población afectada al verse inmersos en un proceso de traslado masivo.

Que independientemente de la reclamación judicial que se pueda hacer respecto del acto correspondiente, el juez constitucional puede tomar medidas para proteger los derechos de sus trabajadores y de los afiliados a “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”.

Y que se disponga la suspensión de la resolución en cuestión, por desconocer las recomendaciones del Gobierno Nacional y de la O.I.T. en torno a la prevención del Covid-19 y la protección a los trabajadores en época de pandemia.

#### 6.6. MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO:

Su vinculación al presente proceso se ordenó por el juzgado de primera instancia, para que, de acuerdo con sus funciones de intervención y vigilancia, se pronunciara respecto de la protección de los derechos que se reclaman y de la situación administrativa y financiera de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”. Frente a lo cual indicó:

Que conforme al Decreto 4217 del 15 de diciembre de 2008, no puede interferir en las funciones de entidades ajenas a su cartera, por lo que carece de competencia para realizar pronunciamiento alguno respecto de los hechos y las actuaciones descritas.

Que en cuanto al seguimiento de vigilancia especial que, según la Resolución 1098 de 2020, debió realizar sobre “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, no cuenta con ninguna información al respecto, por cuanto, a la fecha, no ha ejercido ningún tipo de participación en el trámite correspondiente.

#### 6.7. CONCEPTO DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA:

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

Fue enfática en recalcar que la presente controversia escapa a la órbita del control fiscal y de la vigilancia de la gestión y el manejo de los fondos y bienes públicos, por lo que bajo ningún pretexto puede inmiscuirse en el tema, ni referirse sobre la legalidad del acto cuestionado.

Que, de acuerdo con sus funciones de auditoría, le consta que en el más reciente informe realizado a “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, se observaron innumerables inconsistencias en torno a la prestación de sus servicios y al manejo de los recursos del sistema, consistentes en la existencia de recobros por servicios no prestados, debilidad financiera, mora en el pago de servicios médicos, bajos estándares en la financiación de servicios autorizados, imposición de barreras para el acceso a las prestaciones asistenciales del P.B.S., cobros injustificados al Fondo Colombiano de Enfermedades de Alto Costo para la vigencia 2018-2019, entre otras irregularidades, que pusieron en duda la idoneidad de este sujeto para la promoción de servicios de salud.

Queen tal informe, además, se evidenció que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, presenta pérdidas mensuales por más de cien millones de pesos y sus pasivos ascienden a los 2.8 billones de pesos, razón por la cual el Procurador General de la Nación, previo seguimiento, requirió a la S.N.S. para que adelantara una intervención forzosa administrativa para liquidarla, en aras a la protección de los derechos fundamentales a la vida y salud de sus afiliados, pues, las medidas de vigilancia especial aplicadas por la S.N.S. desde el año 2017, resultaron inocuas para la normalización en su gestión y que, por el contrario, en dicho periodo se evidenció un empeoramiento en las condiciones de cumplimiento, capacidad científica, técnico administrativa y tecnológica.

Que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” puso en peligro los derechos de sus afiliados, por lo que la intervención realizada por la S.N.S. fue justa y necesaria para atender y conjurar los riesgos derivados de su operación irregular, y que debe tenerse en cuenta tal circunstancia y dar prelación a la protección de los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de salud al momento.

## 7. CONCEPTO DEL MINISTERIO PÚBLICO:

El Procurador Regional del Cauca, señaló que la P.G.N. no es la entidad que incurrió en la presunta violación de derechos fundamentales, toda vez que el acto administrativo que supuestamente los transgrede, no fue expedido

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

por la Procuraduría General de la Nación ni por ninguna de sus procuradurías regionales.

En lo relacionado con la problemática, aportó dos comunicados oficiales en los que consta la necesidad de intervención de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S”, por parte de la S.N.S., debido a las irregularidades que se evidenciaron sobre su funcionamiento y a la administración de los recursos del sistema, con lo que indicó que, el acto administrativo que revocó su habilitación para funcionar, se encuentra debidamente soportado en la evidencia material recogida.

#### 8. LA SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA:

En este asunto el Juzgado de instancia mediante fallo 092 del 10 de junio de 2020, decidió:

*“PRIMERO. –Declarar improcedente la acción de tutela instaurada por las señoras JESSICA VANESSA CASTRO Y GLORIA PATRICIA RIASCOS CHANTRÉ petición que ha sido acumulada para el conocimiento de esta autoridad judicial de conformidad con las previsiones del Decreto 1834 de 2015 según las consideraciones señaladas en la parte motiva de esta providencia*

*SEGUNDO. - Notifíquese a las partes el contenido de la presente decisión por el medio más expedito y publíquese en la página institucional de la RAMA JUDICIAL y en especial en el link que corresponda al JUZGADO SEXTO ADMINISTRATIVO DEL CIRCUITO DE POPAYÁN.*

*TERCERO. – ENVÍESE el expediente a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, si el presente fallo no fuere impugnado, dicha orden será cumplida una vez sea levantada la suspensión de términos para la remisión a esta Alta Corporación, determinada en el párrafo del artículo Acuerdo PCSJA20-1156 DE 2020 del CONSEJO SUPERIOR DE LA JUDICATURA.*

*CUARTO. – Notifíquese la presente decisión a través de correo electrónico a los interesados.”*

#### 9. LA IMPUGNACIÓN.

La representante legal de “CORPORACIÓN MI I.P.S.”, manifestó su inconformidad alegando que la sentencia transgrede el principio de congruencia, debido a que, al declarar la improcedencia de las tutelas acumuladas, por considerar que el acto administrativo requerido puede ser atacado mediante la presentación del medio de control correspondiente, desconoce que con las acciones incoadas no se reclamaba la nulidad del

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

acto, sino, que, su finalidad estaba enfocada a suspender sus efectos en atención a la afectación a los derechos fundamentales de los accionantes.

Que dicha posición constituye una negación al acceso a la administración de justicia, pues, al convalidarse, se negaría cualquier solicitud de amparo que pretenda suspender los efectos de una actuación administrativa.

Que la sentencia tampoco cumple con los criterios de la lógica, debido a que, según su criterio, la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, no mejorara la prestación de los servicios de salud de los usuarios de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, pues, afirma que *“en algunos eventos, las decisiones administrativas son equivocadas y que incluso, existen eventos donde se puede configurar algún tipo de responsabilidad a cargo del Estado”*, ya que *“sí todas las decisiones de la administración fueran acertadas, no existirían las pretensiones administrativas de nulidad y nulidad y restablecimiento de derecho”*.

Que carece de toda lógica el argumento de que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S”, tiene la opción de acudir a la jurisdicción contencioso administrativa para atacar la resolución que la afecta, pues, no podía *“sustentar su decisión partiendo del supuesto de que es acertada la decisión administrativa de revocatoria parcial del funcionamiento, para garantizar la salud de los usuarios del sistema y el mejoramiento del mismo en los departamentos implicados”*.

Que con relación a la subsidiariedad, debe tenerse en cuenta que la aplicación de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, constituye una amenaza real, cierta y concreta, debido a que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S”, ya puso en su conocimiento la decisión de terminar el contrato de prestación de servicios que los vinculaba y que, por ende, ha empezado a negociar la terminación de los contratos laborales de todos sus empleados, lo cual constituye un perjuicio irremediable, que impide la postergabilidad de la reclamación y amerita la adopción de una medida urgente para conjurar dicha situación.

Que, por lo anterior, reclamó:

*“PRIMERO: Que se conceda la IMPUGNACIÓN ante el superior jerárquico.*

*SEGUNDO: Que, como consecuencia de lo anterior, se REVOQUE el fallo y se conceda el amparo solicitado.”*

10. Presentada la impugnación, mediante fallo número 093 del 10 de junio de 2020, en lo que atañe a las demás accionantes, cuyas demandas se

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

acumularon, se resolvió declarar improcedente las tutelas presentadas por las demás personas.

## II SOBRE LAS SENTENCIAS

11. En la 092 del 8 de junio de 2020, la única impugnada, se resolvió la tutela de las personas que allí se mencionan, y en la 093 del día 10 posterior, se decidió las restantes y que corresponden a las acumuladas en los autos del 1º, 2 y 9 de junio de 2020, como se relató en el numeral 3 anterior.

11.1. El Decreto 1834 del 2015, autoriza la acumulación de tutelas que tengan identidad de objeto y siempre que se haga antes de dictar la respectiva sentencia.

*DECRETO 1834 DE 2015 ARTÍCULO 2.2.3.1.3.3. Acumulación y fallo. El juez de tutela que reciba las acciones de tutela podrá acumular los procesos en virtud de la aplicación de los artículos 2.2.3.1.3.1 y 2.2.3.1.3.2 del presente decreto, hasta antes de dictar sentencia, para fallarlos todos en la misma providencia”.*

La Corte Constitucional, en auto del 285 de 2017, dijo:

*“El momento procesal oportuno para tramitar un asunto de tutela masiva es (i) al realizarse el reparto, por medio de las oficinas de apoyo judicial que realizan tal función, o (ii) por el juez de conocimiento una vez se encuentre vencido el término de contestación de la demanda, comoquiera que la etapa de contestación es la oportunidad con que cuentan los demandados para poner de presente tal situación al juez, sin perjuicio de que este último conociese previamente sobre la autoridad judicial que tiene radicada la competencia para decidir el asunto de “tutelatón” puesto a su conocimiento”*

Y en el 172 de 2016, expresó:

*“Aun cuando la disposición citada (2.2.3.1.3.1.), parece sugerir que la aplicación de la regla depende de que todas las tutelas se interpongan en un solo momento, es preciso resaltar que el inciso 2 del artículo en mención, extiende su aplicación a aquellas que con iguales características se presenten con posterioridad, incluso después del fallo de instancia.”<sup>3</sup>*

11.2. Es claro, entonces, que el Juzgado de conocimiento no podía emitir el auto de acumulación del 9 de junio de 2020, ya que el día anterior había proferido la sentencia 092, e igualmente que las tutelas que acumuló en

<sup>3</sup>Corte Constitucional, Auto 172 de 2016. [M.P., Alberto Rojas Ríos].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

autos del 1º y 2 de junio anterior, debió resolverlas en esa sentencia que fue posterior.

11.3. Sin embargo, las anteriores irregularidades no pueden llevar a la nulidad de lo actuado, teniendo en cuenta que en la tutela la prevalencia del derecho sustancial sobre las formas resulta especialmente señeray, en todo caso, la irregularidad no es de aquellas que deba declararse de oficio, tampoco se desconoció derecho alguno de los sujetos procesales, en la medida que todos ellos obtuvieron una sentencia que decidió, de fondo, las pretensiones que reclamaron, con lo cual el acto procesal cumplió con su finalidad, y tuvieron a su disposición los recursos e instrumentos procesales respectivos para defender su derechos o corregir los anotados errores, que no utilizaron (arts. 228 C.Po., 135 y 136 Código General del Proceso).

11.4. En conclusión, las sentencias 092 y 093 mencionadas son actos procesales distintos y no pueden establecerse relación alguna entre ellas distintas de las que prevé el citado Decreto 1834 de 2015. De allí que el Tribunal únicamente tenga competencia para juzgar la legalidad de la primera a partir de los argumentos que invocó el impugnante.

### III CONSIDERACIONES

#### 12. COMPETENCIA.

El Tribunal es competente para conocer de la presente acción de tutela en segunda instancia, según lo establecido en el Decreto No. 2591 de 1991 y en el Decreto No. 1382 de 2000.

#### 13. GENERALIDADES Y PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

##### 13.1. PROCEDIBILIDAD:

Según lo establece el artículo 86 de la Constitución Política, toda persona podrá incoar la acción de tutela para reclamar ante los jueces de la República la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando quiera que sean violados o amenazados por la acción o la omisión de las autoridades, o de particulares en los casos que señala la ley, y procede sólo cuando el afectado no dispone de otro medio judicial de defensa, salvo que la utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, cuyas características especiales son:

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*“(i) estar instituida para la protección de derechos fundamentales; (ii) ser de carácter subsidiario por cuanto sólo resulta procedente cuando el perjudicado no dispone de otro medio de defensa judicial salvo que busque evitar un perjuicio irremediable; (iii) guiarse por el principio de inmediatez, porque se trata de un instrumento jurídico de protección inmediata, procedente cuando se hace preciso disponer la guarda efectiva, concreta y actual del derecho fundamental objeto de vulneración o amenaza”.*

### 13.2. PROCEDIBILIDAD DE LA ACCIÓN DE TUTELA EN CONTRA DE ACTOS ADMINISTRATIVOS.

La acción de tutela es un mecanismo constitucional creado por el artículo 86 de la Constitución Política para la oportuna protección de derechos fundamentales mediante la sujeción a un trámite rápido, expedito y sumario que garantiza su amparo cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción u omisión de cualquier entidad pública o de particulares.

Pese a ello, la acción de tutela no es un mecanismo irrestricto, pues esta, según la misma normatividad constitucional, es una acción subsidiaria que no tiene vocación de procedencia en los casos donde el afectado cuente con otro mecanismo judicial o administrativo de defensa idóneo.

Ahora, en cuanto a la procedibilidad de la acción de tutela presentada en contra de un acto administrativo, se han tenido varias posturas alrededor del tema, inicialmente se determinó que el mecanismo no procede como mecanismo de defensa principal para la protección de derecho fundamentales que resulten afectados o vulnerados con ocasión a la manifestación de la voluntad del Estado.

*“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>4</sup>.*

No obstante, la Corte Constitucional, vía jurisprudencia, reconoció una serie de reglas que permiten la procedencia excepcional de la acción constitucional como mecanismo de protección transitorio cuando los mecanismos judiciales o administrativos ordinarios no resultan idóneos en el

<sup>4</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-260 de 2018, [M.P., Alejandro Linares Cantillo].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

caso concreto y se está a la inminencia de la estructuración de un perjuicio irremediable o; mecanismo de protección definitivo cuando quiera que la actuación administrativa haya desconocido derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso.

Apropósito la Corte Constitucional considera que:

*“En materia de actos administrativos de contenido particular y concreto, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido que por regla general la acción de tutela no es procedente para controvertir actos administrativos toda vez que las discrepancias suscitadas por la aplicación o interpretación de los mismos deben ser dirimidas a través de la jurisdicción contenciosa administrativa. No obstante, en criterio de la Corte, la aceptación de la procedencia excepcional de la acción de tutela contra los actos administrativos depende de si el contenido de los mismos implica una vulneración evidente de los derechos fundamentales o la amenaza de la ocurrencia de un perjuicio irremediable de tal magnitud que obligue la protección urgente de los mismos”*

*“En este sentido, la Corte ha precisado que (i) la improcedencia de la tutela como mecanismo principal para la protección de derechos fundamentales que resulten amenazados o vulnerados con ocasión de la expedición de actos administrativos, se justifica en la existencia de otros mecanismos, tanto administrativos, como judiciales para su defensa; (ii) que procede la acción de tutela como mecanismo transitorio contra las actuaciones administrativas cuando se pretenda evitar la configuración de un perjuicio irremediable; y (iii) que solamente en estos casos el juez de tutela podrá suspender la aplicación del acto administrativo (artículo 7 del Decreto 2591 de 1991) u ordenar que el mismo no se aplique (artículo 8 del Decreto 2591 de 1991) mientras se surte el proceso respectivo ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.*

*No obstante lo anterior, la Corte ha precisado que en los eventos en que se evidencie que (i) la actuación administrativa ha desconocido los derechos fundamentales, en especial los postulados que integran el derecho al debido proceso; y (ii) los mecanismos judiciales ordinarios, llamados a corregir tales yerros, no resultan idóneos en el caso concreto o se está ante la estructuración de la inminencia de un perjuicio irremediable; la acción de tutela es procedente de manera definitiva en el primer caso, o como mecanismo transitorio en el segundo, en aras de contrarrestar los efectos inconstitucionales del acto administrativo.”<sup>5</sup>*

Tal postura también ha venido aplicándose por parte del Consejo de Estado, quien en sentencia del año 2012 dijo lo siguiente:

<sup>5</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-661 de 2017, [M.P., José Antonio Cepeda Amarís].



Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*“Por regla general la acción de tutela contra actos administrativos es improcedente, porque el legislador ha establecido para verificar la legalidad de los mismos las acciones contencioso administrativas de simple nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, que han sido especialmente diseñadas para garantizar y proteger los derechos fundamentales que podrían verse vulnerados o amenazados por manifestaciones de voluntad de la administración. Sin embargo, en casos excepcionales cuando dichos mecanismos judiciales de defensa por las circunstancias del caso en concreto no resultan eficaces para la protección de los derechos fundamentales, la acción de tutela por su carácter preventivo e inmediato se convierte en el mecanismo idóneo de protección”.*<sup>6</sup>

### 13.3. CONCEPTO Y REQUISITOS DEL PERJUICIO IRREMEDIABLE EN TRATÁNDOSE DE LA ACCIÓN DE TUTELA:

El artículo 86 de la Carta Política consagra la posibilidad de emplear la acción de tutela como mecanismo principal para la defensa de derechos fundamentales, en los eventos en que el interesado no cuente con otros medios de defensa judicial idóneos; o también como mecanismo transitorio cuando se utilice para evitar la configuración de un perjuicio irremediable.

Teniendo en cuenta lo anterior, para valorar la procedibilidad del presente caso, se debe hacer alusión a la figura del perjuicio irremediable, el cual se ha definido por la Corte Constitucional como *“el riesgo inminente que se produce de manera cierta y evidente sobre un derecho fundamental, que, de ocurrir, no otorga forma alguna de reparar el daño”*<sup>7</sup>.

Partiendo de tal definición, la jurisprudencia constitucional ha reconocido una serie de criterios a partir de los cuales verifica la inminencia de estructuración del perjuicio irremediable.

Tales requisitos son:

*“A). El perjuicio ha de ser inminente: que amenaza o está por suceder prontamente, esto es, tiende a un resultado cierto derivado de una causa que está produciendo la inminencia; B). Las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio irremediable han de ser urgentes, es decir, se debe precisar una medida o remedio de forma rápida que evite la configuración de la lesión; C) se requiere que éste sea grave, lo que equivale a la gran intensidad del daño o menoscabo material o moral en el haber jurídico de la persona; y D). La urgencia y la gravedad determinan que la acción de tutela sea impostergable, ya que tiene que ser adecuada para restablecer el orden social justo en toda*

<sup>6</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Radicado No. 54001-23-31-000-2012-00058-01 del 8 de mayo de 2012, [C.P., Gerardo Arenas Monsalve].

<sup>7</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-136 de 2010, [M.P., Gabriel Eduardo Mendoza Martelo].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*su integridad. Si hay postergabilidad de la acción, ésta corre el riesgo de ser ineficaz por inoportuna”<sup>8</sup>.*

Apropósito, la Corte Constitucional recientemente ha dicho que puso que:

*“La valoración del perjuicio irremediable, en tanto riesgo de afectación negativa, jurídica o fáctica a un derecho fundamental exige que concurren los siguientes elementos. Por una parte, debe ser cierto, es decir que existan fundamentos empíricos que permitan concluir que el riesgo que se pretende evitar sí puede ocurrir dentro del contexto fáctico y jurídico del caso. En otros términos, debe existir “plena certeza y convicción de la amenaza o vulneración del derecho invocado”. Además, la certeza del riesgo debe tener una alta probabilidad de ocurrencia; no puede tratarse de una simple conjetura hipotética o una simple percepción del solicitante. De la misma forma, el riesgo debe ser inminente, o sea, que “está por suceder en un tiempo cercano, a diferencia de la mera expectativa ante un posible menoscabo”<sup>9</sup>*

#### 13.4. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA:

La legitimación en la causa, hace referencia a la relación jurídica que debe existir entre las partes del proceso y el interés sustancial del litigio, que constituye un presupuesto procesal necesario para que el interesado, accionante o demandante, pueda obtener una decisión de fondo respecto de la procedencia de sus pretensiones o excepciones y la cual se analiza desde dos perspectivas, *“desde el extremo activo significa ser la persona titular del interés jurídico que se debate en el proceso, mientras que, desde la perspectiva pasiva de la relación jurídico – procesal, supone ser el sujeto llamado a responder a partir de la relación jurídica sustancial, por el derecho o interés que es objeto de controversia”*.<sup>10</sup>

De otra parte, el Consejo de Estado al respecto ha precisado que:

*“La legitimación en la causa -legitimatío ad causam- se refiere a la posición sustancial que tiene uno de los sujetos en la situación fáctica o relación jurídica de la que surge la controversia o litigio que se plantea en el proceso y de la cual según la ley se desprenden o no derechos u obligaciones o se les desconocen los primeros o se les exonera de las segundas.*

*Es decir, tener legitimación en la causa consiste en ser la persona que, de conformidad con la ley sustancial, se encuentra autorizada para*

<sup>8</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-293 de 2011, [M.P., Luis Ernesto Vargas Silva].

<sup>9</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-425 de 2019, [M.P., Carlos Bernal Pulido].

<sup>10</sup>Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado No. 05001-23-31-000-1995-00575-01(24677) del 26 de septiembre de 2012, [C.P., Enrique Gil Botero]. Consultar también sentencia de 23 de abril de 2008, exp.16271; sentencia de 31 de octubre de 2007, exp. 13503 y sentencia de 20 de septiembre de 2001, exp.10973.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*intervenir en el proceso y formular o contradecir las pretensiones contenidas en la demanda por ser sujeto activo o pasivo de la relación jurídica sustancial debatida objeto de la decisión del juez, en el supuesto de que aquélla exista.”<sup>11</sup>*

A su vez, también la jurisprudencia ha procedido a clasificar el fenómeno de la legitimación en la causa desde la perspectiva formal y material, siendo la primera aquella que se pone de presente al inicio del proceso a partir de los hechos alegados dentro de la demanda o de la contestación y; la segunda, aquella que se logra acreditar en el proceso y que permite el reconocimiento de las pretensiones<sup>12</sup>, pues, no basta con probar que el derecho en cuestión existe, sino, que también se requiere probar que este pertenece a quien lo reclama y que corresponde a la contraparte respetar o responder por tal interés. Sobre este punto, El Consejo de Estado ha dicho:

*“La legitimación material en la causa, activa y pasiva, es una condición anterior y necesaria, entre otras, para dictar sentencia de mérito favorable al demandante o al demandado; el estar legitimado en la causa materialmente por activa o por pasiva, por sí solo, no otorga el derecho a ganar;*

*[S]i la falta recae en el demandante el demandado tiene derecho a ser absuelto pero no porque él haya probado un hecho nuevo que enerve el contenido material de las pretensiones sino porque quien lo atacó no es la persona que frente a la ley tiene el interés sustantivo para hacerlo; si la falta de legitimación en la causa es del demandado, de una parte al demandante se le negarán las pretensiones no porque los hechos en que se sustenten no le den el derecho sino porque a quien se las atribuyó no es el sujeto que debe responder; por eso, de otra parte, el demandado debe ser absuelto, situación que se logra con la denegación de las súplicas del demandante”<sup>13</sup>*

### 13.5. CONCEPTO Y NATURALEZA DEL ACTO ADMINISTRATIVO:

En primer término, se debe poner de presente que, la función administrativa del Estado, corresponde a todas aquellas funciones permanentes, continuas prácticas, concretas e inmediatas, que son necesarias para la satisfacción de los fines del Estado, diferentes a la promulgación de leyes y la administración de justicia.

En ese orden de ideas, el Estado y más precisamente hablando, las autoridades administrativas, cuentan con una serie de instrumentos jurídicos a través de los cuales se sirven para ejercer su actividad administrativa,

<sup>11</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, exp. 16.271 del 23 de abril de 2008, [C.P., Ruth Stella Correa Palacio].

<sup>12</sup> Ergo, si no se acredita tal condición, no habrá forma de reconocerse la petición concreta del actor.

<sup>13</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado No. 76 001 23 31 000 1998 00386 01 (25458) del 21 de febrero de 2011, [C.P., Jaime Orlando Santofimio Gamboa].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

siendo uno de esos, el acto administrativo, el cual, según la jurisprudencia, consiste en la expresión de la voluntad de la autoridad competente, expedida en torno a la ejecución o el desarrollo de las actividades que le competen.

Pese a la importancia de esta figura, no se cuenta con una definición legal de acto administrativo que sea plenamente aplicable a todos los casos, por ello, ha sido el Consejo de Estado quien se ha encargado de definir su concepto describiéndolo como:

*“Una expresión de la voluntad administrativa unilateral encaminada a producir efectos jurídicos generales y/o particulares y concretos a nivel general y/o particular y concreto, que se forma por la concurrencia de elementos de tipo subjetivo (órgano competente), objetivo (presupuestos de hecho a partir de un contenido en el que se identifique objeto, causa, motivo y finalidad, y elementos esenciales referidos a la efectiva expresión de una voluntad unilateral emitida en ejercicio de la función administrativa) y formal (procedimiento de expedición)”<sup>14</sup>.*

No obstante, la misma corporación ha precisado que no todos los actos administrativos están llamados a producir efectos jurídicos, pues, tal condición, solo se deriva de los llamados actos administrativos de carácter definitivo que crean, modifican o extinguen relaciones jurídicas de carácter general o concreto y por ello, pueden ser objeto de cuestionamiento ante las autoridades judiciales en caso que hayan sido expedidos en desconocimiento de la ley o que generen un daño injustificado sobre alguna persona. Apropósito, el Consejo de Estado ha dicho que:

*“Si bien es cierto que el Código Contencioso Administrativo Colombiano no contiene una definición sobre acto administrativo, la doctrina ha intentado definirlo expresando que se entiende como tal la manifestación de la voluntad de la Administración, que en cumplimiento de funciones administrativas, está encaminada a producir efectos jurídicos. (...) Ahora, la Sección Primera de esta Corporación ha clasificado los actos administrativos en actos definitivos o actos de trámite. En este sentido ha sostenido que solo los actos administrativos definitivos que producen efectos jurídicos son enjuiciables por esta jurisdicción.”<sup>15</sup>*

Por ello, los actos administrativos que generen efectos jurídicos sobre cualquier sujeto de derecho, pueden ser controvertidos por medio de la acción de simple nulidad que *“procede contra los actos de carácter general y*

<sup>14</sup> Consejo de Estado, Sección Cuarta, Radicado No. 11001-03-27-000-2013-00007-00 (19950) del 12 de octubre de 2017 [C.P., Stella Jeannette Carvajal Basto].

<sup>15</sup> Consejo de Estado, Sección Primera, Expediente No. 2009-00080-01 del 17 de febrero de 2011 [C.P., Marco Antonio Velilla Moreno].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*particular, (...) cuando comporte un especial interés para la comunidad y, cuando no se esté en presencia de una pretensión litigiosa”<sup>16</sup>, o por la acción de nulidad y restablecimiento del derecho cuando “se ejerce no solo para garantizar la legalidad en abstracto, sino para obtener el reconocimiento de una situación jurídica particular y la adopción de las medidas adecuadas para su pleno restablecimiento o reparación”<sup>17</sup>.*

Teniendo en cuenta lo anterior, se concluye que, los actos administrativos son instrumentos empleados por las autoridades administrativas para el ejercicio de sus funciones, los cuales, pueden ser atacados mediante las acciones de simple nulidad y nulidad y restablecimiento de derecho, cuando quiera que se considere que son contrarios a la ley o que, adicionalmente, generen daños o perjuicios injustificados.

### 13.6. PRESUNCIÓN DE LEGALIDAD DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS:

El acto administrativo, por el hecho de ser un mecanismo con el que se concreta una competencia administrativa, goza de ciertos atributos que implican el uso de las prerrogativas del poder público, siendo la presunción de legalidad uno de ellos.

La presunción de legalidad de los actos administrativos, consiste en la creencia de su consonancia con el ordenamiento jurídico, de la cual gozan hasta tanto no hayan sido anulados por parte de la jurisdicción. Al respecto la Sección Tercera del Consejo de Estado, en sentencia del 8 de julio de 2016 dijo que:

*“Los actos adoptados por la administración como expresión patente de su voluntad o deseo, en ejercicio de sus competencias, gozan en el ordenamiento jurídico nacional de las prerrogativas de presunción de legalidad y ejecutividad, de acuerdo con las cuales: se presumen ajustados al ordenamiento jurídico y son ejecutables en forma inmediata, por manera que si la administración se ha pronunciado para crear, modificar o extinguir un derecho, esa determinación es obligatoria para sus destinatarios y se considera legal. Es evidente que la inconformidad del administrado con este tipo de decisiones unilaterales de la administración debe plantearla ante el juez competente, para que se pronuncie sobre su legalidad o no y disponga, de aparecer fundamento para ello, su suspensión o*

<sup>16</sup> Consejo de Estado, Sección Segunda, Radicado No. 11001-03-25-000-2012-00177-00(0753-12) del 21 de septiembre de 2017 [C.P., Marco Rafael Francisco Suarez Vargas].

<sup>17</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-426 de 2012 [M.P. Rodrigo Escobar Gil].

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

*anulación. Mientras ello no ocurra, la decisión así adoptada mantiene su carácter ejecutivo y ejecutorio”.*<sup>18</sup>

Coetáneamente, la Corte Constitucional en Sentencia T-136 de 2019, dijo que la presunción de legalidad de los actos administrativos además de ser un atributo de los actos de voluntad del Estado, también constituye una garantía para los administrados, precisamente porque consiste en una:

*“determinación del legislador [que] es razonable en el sentido de brindar certeza y estabilidad en el tráfico de relaciones jurídicas que emprende la administración con los administrados. [Pues], por un lado, la autoridad que los emite comprende que los actos a través de los cuales se manifiesta, una vez hayan cobrado ejecutoria, tienen efectos jurídicos, luego, deben ser acatados hasta tanto no sea declarada una situación contraria. Por el otro, el conglomerado social puede estar seguro de que las relaciones que se hayan consolidado serán respetadas, y por tanto, cumplirán sus efectos sin que de manera arbitraria e intempestiva dejen de ser reconocidos sin ningún tipo de aviso previo o de contar al menos con la posibilidad de oponerse a dicha situación”*<sup>19</sup>.

Por último, el Máximo Tribunal, precisa que *“lo anterior no significa que una vez en firme los actos de la administración no puedan posteriormente ser revocados o anulados, pues el ordenamiento jurídico consagra un trámite específico para tal propósito. En este sentido, dependiendo de las pretensiones y de quién sea el solicitante, se podrá hablar por un lado de la revocatoria directa y por otro del ejercicio de los medios de control”*<sup>20</sup>

### 13.7. DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS PERSONAS JURÍDICAS:

Dentro del ordenamiento jurídico colombiano se ha reconocido, que las personas jurídicas son titulares de algunos derechos fundamentales diferentes a los derechos de las personas individualmente consideradas que la componen y que, por ende, pueden reclamar su protección directa mediante el ejercicio de la acción de tutela por conducto de sus representantes.

No obstante, se debe decir que tal reconocimiento no es absoluto, pues, tanto la doctrina como la jurisprudencia constitucional han concordado en decir que las personas jurídicas no cuentan con todos los derechos que se les reconocen a las personas naturales, pues, por su misma naturaleza, no

<sup>18</sup> Consejo de Estado, Sección Tercera, Radicado No. 25000-23-26-000-1997-13702-01(28885)del 8 de julio de 2016 [C.P., Ramiro Pazos Guerrero].

<sup>19</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-136 de 2019 [M.P. José Fernando Reyes Cuartas].

<sup>20</sup> Ídem.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

pueden reclamar derecho tales como la vida, salud, trabajo, seguridad social, entre otros.

Al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

*“(…) Las personas jurídicas pueden ser titulares de derechos fundamentales y, en esa medida, están habilitadas para interponer acciones de tutela. Precisamente, porque el artículo 86 de la Constitución establece que todas las personas, sin hacer distinción entre naturales u otras, tienen la posibilidad de acudir a la acción de amparo.*

*Sin embargo, esta Corte ha distinguido que las personas jurídicas no cuentan con los mismos derechos fundamentales de las personas naturales, pues no tienen las mismas características, ni las mismas necesidades. Por ejemplo, derechos como la vida, la prohibición de la pena de muerte, entre otros, corresponden exclusivamente a las personas naturales.”<sup>21</sup>*

Por ello, las personas jurídicas, únicamente pueden solicitar el amparo constitucional para la protección de derechos como “*el debido proceso, la igualdad, inviolabilidad del domicilio y correspondencia, libertad de asociación, inviolabilidad de documentos y papeles privados, acceso a la administración de justicia, derecho de petición y al habeas data y buen nombre*”<sup>22</sup>, pues, solo estos son compatibles con su naturaleza por estar “*estrechamente ligados a su existencia misma, a su actividad [y] al núcleo de las garantías que el orden jurídico les ofrece*”<sup>23</sup>.

#### 14. EL CASO CONCRETO:

14.1. Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y todos los demás accionantes, cuyas pretensiones fueron resueltas en las sentencia 092 del 8 de junio de 2020, interpusieron acción de tutela en contra de la Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, por considerar que la Resolución 2379 del 15 de mayo del 2020 de la S.N.S. vulnera sus derechos fundamentales al mínimo vital, al trabajo y a la seguridad social, ya que perderán sus empleos frente al cierre de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” como consecuencia de la revocatoria de la habilitación de funcionamiento de esta en el departamento del Cauca.

<sup>21</sup>Corte Constitucional, Sentencia T-099 de 2017 [M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado].

<sup>22</sup>Corte Constitucional, Sentencia SU-182 DE 1998 [M.P. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández Galindo].

<sup>23</sup>Ídem.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

14.2. Los ministerios de Salud y Protección Social y del Trabajo alegaron su falta de legitimación en la causa por pasiva, al exponer que el acto administrativo en cuestión excede su ámbito de competencia.

14.3. La S.N.S., dijo que la afectación de derechos fundamentales que se le imputa, carece de todo tipo de fundamento, pues, en ningún caso, le resultan atribuibles las consecuencias que se deriven de la gestión de los negocios de las entidades que controla, ni mucho menos las de sus colaboradores, por lo que no se desprende de su actuar la pérdida del empleo de los accionantes como consecuencia de la ruptura de la relación contractual entre “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, que con su resolución no restringió el funcionamiento de las “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.” y que, por ello, puede celebrar nuevas relaciones contractuales con otras E.P.S. que se encuentren funcionando o que entren a reemplazar a “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, para conjurar la crisis que alega.

14.4. “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.” manifestaron que, si bien respetan la decisión adoptada por la S.N.S., es su deber propugnar por la defensa de los derechos de sus afiliados y trabajadores, para evitar la interrupción en la prestación de los servicios médicos y la terminación de las relaciones laborales de sus empleados, por lo que, solicitaron que se acceda a la suspensión de los efectos jurídicos de la resolución del 15 de mayo de 2020, hasta tanto la jurisdicción contencioso administrativa no se pronuncie sobre su legalidad, y que no cuentan con otros mecanismos para la protección de sus derechos.

14.5. Adicionalmente, el Juzgado de primera instancia, solicitó la intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación para que se manifestaran sobre la presunta violación de derechos fundamentales y expusieran la situación administrativa y financiera de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” de acuerdo con las funciones de auditoría, vigilancia e inspección que ejercieron en el trámite administrativo correspondiente.

14.5.1. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, manifestó que no tiene conocimiento de la situación financiera y administrativa de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, puesto que, si bien, cuenta con competencia para realizar actividades de seguimiento sobre la E.P.S., hasta el momento no ha participado en el correspondiente trámite.



Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

14.5.2. La Procuraduría General de la Nación, por medio del Procurador Regional del Cauca, aportó dos documentos oficiales en donde la P.G.N. solicitó la intervención de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” por parte de la S.N.S debido a las irregularidades que ante ella se denunciaron en cuanto a su gestión y el manejo de los recursos, por lo que indicó que la revocatoria a la habilitación de la E.P.S., se expidió en estricto cumplimiento de la ley y se encuentra soportada en la evidencia fisca recolectada.

14.5.3. La Contraloría General de la República, manifestó que de acuerdo con el último informe de auditoría hecho a “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” se evidenciaron innumerables inconsistencias en torno a su actuar, reflejadas en conductas como la existencia de recobros por servicios no prestados, debilidad financiera, bajos estándares en la financiación de servicios autorizados, mora en el pago a las I.P.S., entre otras irregularidades que pusieron en tela de juicio su idoneidad para la promoción de servicios de salud, por lo anterior, afirmó que “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” puso en peligro los derechos de sus afiliados, por lo que considera que la decisión de la S.N.S. fue acertada.

15. El Juzgado de conocimiento, en sentencia 092 del 8 de junio de 2020, negó el amparo al considerar improcedente el mecanismo constitucional por (i)no acreditarse la afectación a los derechos fundamentales invocados; (ii)no evidenciarse vicios en la expedición de la resolución del 15 de mayo de 2020 que justifiquen su suspensión en sede de tutela;(iii) contar con la posibilidad de atacar la legalidad del acto a través de los canales judiciales ordinarios y; (iv)no transgredir las orientaciones de los organismos internacionales en cuanto a la protección de las condiciones de empleabilidad en tiempos de pandemia, al no encontrarse conexión entre la terminación de los vínculos laborales con la crisis económica generada a partir de las medidas de aislamiento preventivo.

16. “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.”, impugnó la anterior decisión en los siguientes términos:

(i).Que el fallo recurrido, al declarar la improcedencia de las tutelas acumuladas, por considerar que se cuenta con el medio de control de nulidad y nulidad y restablecimiento del derecho, desconoció que con ellas no se pretendía la nulidad del acto, sino que solo buscaban la suspensión de sus efectos en atención a la afectación de los derechos de los accionantes.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

(ii). Que los accionantes cumplieron con el requisito de subsidiariedad debido a que la revocatoria de la habilitación de “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” constituye una amenaza real, cierta y concreta sobre sus derechos fundamentales, ya que, “CORPORACIÓN MÍ I.P.S.” se ha visto en la necesidad de terminar los contratos de trabajo de sus empleados, por el hecho de perder a su único contratante.

(iii). Que la decisión de instancia no cumplió con los criterios de la lógica, debido a que con la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, no se mejoran las condiciones de los usuarios del sistema, pues, afirma que:

*“en algunos eventos, las decisiones administrativas son equivocadas y que incluso, existen eventos donde se puede configurar algún tipo de responsabilidad a cargo del Estado”, puesto que, “si todas las decisiones de la administración fueran acertadas, no existiría las pretensiones administrativas de nulidad y nulidad y restablecimiento de derecho.”, y además porque no podía “sustentar su decisión partiendo del supuesto de que es acertada la decisión administrativa de revocatoria parcial del funcionamiento, para garantizar la salud de los usuarios del sistema y el mejoramiento del mismo en los departamentos implicados”.*

## 17.PROBLEMAS JURÍDICOS.

Según el recuento, estriban en indagar cuál es el alcance los argumentos aducidos por la CORPORACIÓN MÍ I.P.S., la única impugnante, en la medida que no solo alega la vulneración de sus propios derechos sino de derechos ajenos y, luego, establecer si a ella se le vulneraron derechos fundamentales.

## 18. RESOLUCIÓN DE LOS PROBLEMAS JURÍDICOS.

18.1. En la impugnación, CORPORACIÓN MÍ I.P.S. recoge argumentos para sustentar la vulneración de derechos fundamentales de todos los accionantes que trabajan para ella y Medimas EPS SAS y que nació de la Resolución 2379 del 15 de mayo de 2020, con la cual se decretó la revocatoria parcial de la habilitación de funcionamiento de esta última en los departamentos de Arauca, Atlántico, Bolívar, Cauca, Cundinamarca, Guainía, La Guajira y Magdalena y se ordenó el traslado de sus afiliados a otras E.P.S.

De entrada debe decirse que la CORPORACIÓN MÍ I.P.S. no ha estado actuando como agente oficioso de la EPS mencionada ni de los actores, en su mayoría, empleados suyos y, por tanto, no puede agenciar los derechos

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
 Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
 Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MÍ I.P.S. OCCIDENTE”  
 Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

de ellos porque todos actuaron directamente dentro del trámite de la tutela, no presentaron impugnación alguna frente al fallo de primera instancia y, en todo caso, tampoco alegó ni se evidencia motivo alguno que los haya imposibilitado para ejecutar ese acto procesal, en principio, a ellos reservados conforme al artículo 10º del Decreto 2591 de 1991. De modo que el Tribunal únicamente puede analizar los argumentos que adujo y que estén orientados a evidenciar la vulneración de sus derechos fundamentales.

Además, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.”, directa afectada por la decisión de la S.N.S., no impugnó el fallo de instancia, de manera que, se entiende que comparte la decisión tomada por el Juzgado de origen, en cuanto a (i) la improcedencia de las tutelas incoadas y (ii) la inexistencia de un perjuicio irremediable que permita su procedencia como mecanismo transitorio de protección de sus derechos fundamentales.<sup>24</sup>

La CORPORACIÓN MÍ I.P.S., se recalca, no presentó demanda alguna y, al ser vinculada, no alegó la vulneración de sus derechos porque en el trámite que culminó con la resolución en comento se le haya violado el debido proceso o cualquiera otro derecho, o porque debió citársele al mismo. Lo que sostuvo fue que al ordenarse la revocatoria parcial de la habilitación de funcionamiento de la EPS, se le imposibilitó el desarrollo de su objeto social porque únicamente tiene contratos de prestación de servicios con aquella.

En esa cadena de efectos es donde fundamenta la vulneración de sus derechos. Ahora bien, la conexión mencionada no es necesaria en la medida que no está ligada exclusivamente a una EPS y, por tanto, pudo o puede celebrar contratos con otras EPS y de esa manera ejercer su objeto social. De modo que esa vinculación exclusiva no surge de la resolución misma sino de circunstancias materiales distintas.

18.2. En estas condiciones se confirmará la sentencia impugnada.

#### IV DECISIÓN.

En mérito de lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Cauca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley.

#### RESUELVE:

<sup>24</sup>Derechos fundamentales al “debido proceso, la igualdad, inviolabilidad del domicilio y correspondencia, libertad de asociación, inviolabilidad de documentos y papeles privados, acceso a la administración de justicia, derecho de petición y al habeas data y buen nombre”, de acuerdo con la previamente citada Sentencia SU-182 de 1998.

Expediente: 19001-33-33-006-2020-000061-0 – Acumulado.  
Demandante: Ana María Patricia Pantoja Bastidas, Jessica Vanessa Mosquera Castro, Gloria Patricia Riascos Chantré y otros.  
Demandado: S.N.S., Ministerios de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, “MEDIMÁS E.P.S. S.A.S.” Y “CORPORACIÓN MI I.P.S. OCCIDENTE”  
Acción: Tutela – Segunda Instancia – Acumulado.

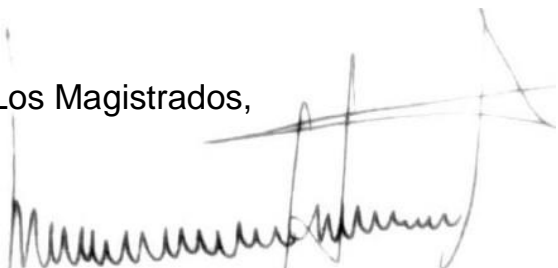
PRIMERO: CONFIRMAR la Sentencia No. 092 del 8 de junio de 2020, proferida por el Juzgado Sexto Administrativo de Popayán, de conformidad con las razones expuestas en la parte considerativa.

SEGUNDO: Notificar personalmente la providencia, por el medio más efectivo, a los interesados en los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Remitir las diligencias a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE

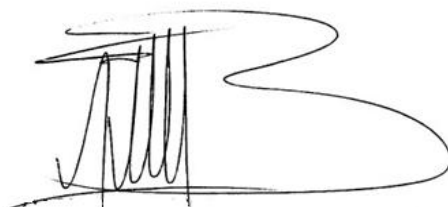
Los Magistrados,



CARLOS HERNANDO JARAMILLO DELGADO



NAUN MIRAWAL MUÑOZ MUÑOZ



CARLOS LEONEL BUITRAGO CHÁVEZ