

**Análisis sobre las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los  
usuarios del sistema de salud colombiano**

**Laura Melisa Blanco Guarín, Andrés Hincapié López**

**Trabajo de grado para optar el título de Especialista en Seguridad Social**

**Director**

**Joyce Katherine Cuadrado Siosy**

**Maestra en administración de empresas**

**Universidad Santo Tomás, Bucaramanga**

**División de Ciencias Jurídicas y Políticas**

**Especialización en Derecho de Seguridad Social**

**2023**

## Contenido

Introducción .....	6
1. Análisis sobre las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema de salud colombiano.....	10
1.1 Planteamiento del problema.....	10
1.2 Justificación.....	10
1.3 Descripción del problema.....	12
1.4 Formulación de pregunta de investigación.....	14
1.4.1 Objetivo general.....	14
1.4.2 Objetivos específicos .....	14
2. Marco teórico .....	15
2.1 Antecedentes.....	15
2.1.1 Marco conceptual o referencial.....	21
3. Metodología.....	24
4. Resultados esperados.....	27
5. Cronograma de actividades .....	27
6. Presupuesto.....	28
Referencias .....	30

**Lista de tablas**

**Tabla 1.** *Cronograma de actividades.* .....27

**Tabla 2.** *Presupuesto proyecto de investigación.* .....28

### **Resumen**

Mucho se ha dicho sobre los derechos de los usuarios, su especial entidad, su conexidad con el derecho a la vida, a la salud, seguridad social, entre otros, llegando a ser incluso un derecho fundamental autónomo con la Ley Estatutaria de Salud, no obstante, poco se dice sobre los deberes de los usuarios del sistema de salud, de su entidad, de sus consecuencias y de su relevancia para el sistema de salud. El presente tiene como objetivo determinar cuáles son las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes por parte de los usuarios del sistema de salud colombiano, para ello se realiza una identificación de los deberes en el ordenamiento jurídico colombiano, se realiza una identificación de las consecuencias según el MinSalud y también se plantea una revisión de las sentencias de la Corte Constitucional sobre la materia del 2008 al 2023. Con lo anterior se espera obtener la posición clara sobre la aplicación de consecuencias en ambos supuestos de hecho, tanto del MinSalud con su aspecto técnico-jurídico como de la Corte Constitucional sobre la vista jurídico-constitucional del problema planteado.

*Palabras clave:* deberes, derechos, salud

**Abstract**

Much has been said about the rights of users, their special status, their connection with the right to life, health, social security, among others, even becoming an autonomous fundamental right with the Statutory Health Law. However, little is said about the duties of users of the health system, their nature, their consequences, and their relevance for the health system. The objective of this paper is to determine the legal consequences of non-compliance with the duties by users of the Colombian health system. To achieve this, an identification of the duties in the Colombian legal system is made, an identification of the consequences according to the Ministry of Health (MinSalud), and a review of the Constitutional Court's judgments on the matter from 2008 to 2023 is also conducted. The aim is to obtain a clear position on the application of consequences in both factual scenarios, both from the technical-legal aspect of MinSalud and from the legal-constitutional perspective of the Constitutional Court on the problem posed.

*Keywords:* duties, law, health

## Introducción

Si bien existe amplia claridad sobre las consecuencias jurídicas de incumplimiento de los derechos de los usuarios del sistema de salud. En el ordenamiento jurídico colombiano no está claro cuáles son las consecuencias jurídicas por el incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema. Lo anterior a pesar de que deberes y derechos guardan la misma jerarquía como bien es visible desde el aspecto internacional en la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948 y en el Pacto Internacionales de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976 y en el marco interno en la (Constitución Política de Colombia, 1991) específicamente en su Art.93 se establece que los deberes y derechos que consagra se deben entender e interpretar a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, sin embargo, ni la legislación interna, ni la externa dispone consecuencia jurídica clara por el incumplimiento de los deberes. Así mismo a pesar de que en el mismo año se creó la Corte Constitucional, tampoco se evidenció que la misma mostrara interés por disponer algún tipo de consecuencia jurídica por el incumplimiento de los deberes de los usuarios a través de jurisprudencia vinculante.

Con la creación de la Ley 100 de 1993 el Art.160 se listó una serie de deberes de los usuarios, situación que representó un avance en la materia, aunque se echa de menos el haber establecido con la misma claridad cuáles serían las consecuencias de su incumplimiento. En 1994 el Art.1 del entonces Decreto 1757 hoy compilado en el Art.2.10.1.1.1 del Decreto 780 del 2016 dejó sentado que la participación en salud pasaba por el ejercer sus derechos y deberes en salud y por tanto se comenzó a entender que la participación social de los usuarios implica no sólo el conocimiento de los derechos y su protección, sino también el ejercicio de los deberes, en este punto vale la pena recordar que la Resolución 5261 de 1994 fue pionera en establecer una consecuencia al incumplimiento del deber de procurar su propio cuidado asistiendo a las citas médicas, con unas multas, sin embargo, esto fue desmontado más adelante por comparendos

pedagógicos las cuales nunca se reglamentaron, por lo que fue un esfuerzo que cayó en el vacío. En el mismo sentido la Ley Estatutaria de Salud, si bien dejó sentado de manera profunda el cómo se debía entender y garantizar el derecho a la salud, sobre los deberes lamentablemente sólo señaló que las consecuencias de su incumplimiento no debían obstaculizar el acceso a la salud y que sólo el Legislador podría determinar estas consecuencias, luego nuevamente deja entredicho la exigibilidad del cumplimiento de esos deberes.

La presente investigación es relevante porque el estudiar la manera de hacer exigibles los deberes de los usuarios, es una manera de establecer como garantizar de mejor manera los derechos de los mismos, esto porque, nadie resulta más afectado por el incumplimiento de los deberes de los usuarios, que los propios usuarios del sistema, al no encontrar citas a tiempo, procedimientos con fechas cercanas o diagnósticos tempranos, sin que se pretenda decir que esta sea la raíz de todos los males del sistema de salud, no es menos cierto que esta es una situación que contribuye al deterioro del sistema de salud. Para lograr ese propósito se busca obtener información emanada de las dos autoridades que más interactúan en el día a día con las consecuencias jurídicas aplicables al sistema de salud que son el MinSalud y la Corte Constitucional. Por su parte el MinSalud podrá brindarnos una perspectiva desde el aspecto normativo sobre la manera como en la parte teórica están planteados los deberes de los usuarios y a su juicio cuáles son las consecuencias jurídicas del incumplimiento de estos. A su paso, el análisis de la Corte Constitucional podrá brindarnos ese panorama constitucional de los deberes en el sistema de salud colombiano, y que día a día a través de los Jueces de tutela se disponen a traer al plano de la realidad las consecuencias jurídicas concretas sobre el cumplimiento o no de esos deberes que tienen los usuarios del sistema.

Se considera de vital importancia reflexionar acerca de las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes y poner sobre la mesa una discusión que no está vigente, y que sí debe darse en la actualidad, más aun considerando que sendos han sido los pronunciamientos

del Gobierno entrante sobre las reformas al sistema de salud, priorizando los derechos, pero poco o nada se ha referido sobre los deberes, los cuales son igual de importantes, porque para garantizar un derecho, son muchos los actores que deben cumplir con sus deberes.

Se espera que esta investigación sirva de base para que la sociedad incluya dentro de esta reforma que plantea a través del Congreso de la República reflexiones sobre las consecuencias jurídicas sobre el incumplimiento de los deberes, recordando que ambos aspectos hacen parte de la más elemental forma de cualquier sistema legal, y es que no existen derechos sin deberes, porque ambos cumplen su papel en un sistema lógico como debe ser el sistema de salud y de cuyo buen funcionamiento depende el bien máspreciado que todo ser humano tiene que es, la vida y la salud, para lo cual se requiere tener claro cuáles son las consecuencias del incumplimiento de los deberes, dado que las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los derechos están a la orden del día mediante liquidaciones de EPS, revocatoria de habilitaciones, intervenciones forzosas de la Superintendencia Nacional de Salud o las conocidas acciones de tutela, pero sobre el incumplimiento de los deberes de los usuarios es muy poco lo que se habla.

Por todo lo anterior, se espera que las discusiones al interior del Congreso o el Gobierno entrante podrían nutrirse de la presente para incluir esta discusión en sus reformas y que pueda ahondarse a futuro por parte de estas autoridades u otros investigadores sobre si estas consecuencias que se tienen son conocidas, son las adecuadas, son aplicadas, y si deben modificarse o plantearse por ejemplo consecuencias positivas para el cumplimiento de los deberes, todo lo anterior nos lleva a preguntarnos: ¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que trae el incumplimiento de los deberes por parte de los usuarios del sistema de salud?

En suma, por una parte, tendremos una vista técnico-jurídica del problema planteado y por la otra tendremos un planteamiento jurídico-constitucional de este, siendo ambas

perspectivas valiosas y ocupando cada una su lugar, complementado con una búsqueda normativa que nos arrojará un panorama del tema planteado.

## **1. Análisis sobre las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema de salud colombiano**

### **1.1 Planteamiento del problema**

El problema propuesto podría resumirse en que si bien existe amplia claridad sobre las consecuencias jurídicas de incumplimiento de los derechos de los usuarios del sistema de salud. Se ha perdido de vista, su contraparte que es igual de importante, dicho en otras palabras, en el ordenamiento jurídico no está claro cuáles son las consecuencias jurídicas por el incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema.

### **1.2 Justificación**

La presente investigación es relevante porque busca obtener información emanada de las dos autoridades que más interactúan en el día a día con las consecuencias jurídicas aplicables al sistema de salud que son el MinSalud y la Corte Constitucional. Por su parte el MinSalud podrá brindarnos una perspectiva desde el aspecto normativo sobre la manera como en la parte teórica están planteados los deberes de los usuarios y a su juicio cuáles son las consecuencias jurídicas del incumplimiento de estos. A su paso, el análisis de la Corte Constitucional podrá brindarnos ese panorama constitucional de los deberes en el sistema de salud colombiano, y que día a día a través de los Jueces de tutela se disponen a traer al plano de la realidad las consecuencias jurídicas concretas sobre el cumplimiento o no de esos deberes que tienen los usuarios del sistema.

En suma, por una parte, tendremos una vista técnico-jurídica del problema planteado y por la otra tendremos un planteamiento jurídico-constitucional de este, siendo ambas perspectivas valiosas y ocupando cada una su lugar. De lo anterior será especialmente

interesante observar cuáles serán las consecuencias jurídicas que halla la Corte Constitucional o el MinSalud sobre el incumplimiento de los deberes de los usuarios, dado que este es un aspecto del que poco se habla, y sobre el cual pareciera existir una especie de desconocimiento generalizado, tanto de los actores del sistema, como de los propios usuarios.

Esta investigación busca verificar cuáles son las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes, también analizándolo a la luz del principio de corresponsabilidad Art.3 de la Ley 1438 del 2011 resaltando que la no observancia trae consecuencias negativas para los usuarios, o para el sistema, que, dicho sea de paso, si un supuesto de hecho afecta al sistema, indirectamente afecta también al colectivo de usuarios del sistema de salud. Luego se vislumbra que los deberes de los usuarios, aunque no son tan populares como los derechos, eso no los hace menos importantes, también cumplen su especial función de garantizar ese derecho a la salud del colectivo y promover el uso racional del sistema, teniendo en mente que los recursos y el tiempo son finitos.

Se considera de vital importancia reflexionar acerca de las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes y poner sobre la mesa una discusión que no está vigente, y que sí debe darse en la actualidad, más aun considerando que sendos han sido los pronunciamientos del Gobierno entrante sobre las reformas al sistema de salud, priorizando los derechos, pero poco o nada se ha referido sobre los deberes, los cuales son igual de importantes, porque para garantizar un derecho, son muchos los actores que deben cumplir con sus deberes.

Se espera que esta investigación sirva de base para que la sociedad incluya dentro de esta reforma que plantea a través del Congreso de la República reflexiones sobre las consecuencias jurídicas sobre el incumplimiento de los deberes, recordando que ambos aspectos hacen parte de la más elemental forma de cualquier sistema legal, y es que no existen derechos sin deberes, porque ambos cumplen su papel en un sistema lógico como debe ser el sistema de

salud y de cuyo buen funcionamiento depende el bien máspreciado que todo ser humano tiene que es, la vida y la salud, para lo cual se requiere tener claro cuáles son las consecuencias del incumplimiento de los deberes, dado que las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los derechos están a la orden del día mediante liquidaciones de EPS, revocatoria de habilitaciones, intervenciones forzosas de la Superintendencia Nacional de Salud o las conocidas acciones de tutela, pero sobre el incumplimiento de los deberes de los usuarios es muy poco lo que se habla.

Por todo lo anterior, se espera que las discusiones al interior del Congreso o el Gobierno entrante podrían nutrirse de la presente para incluir esta discusión en sus reformas y que pueda ahondarse a futuro por parte de estas autoridades u otros investigadores sobre si estas consecuencias que se tienen son conocidas, son las adecuadas, son aplicadas, y si deben modificarse o plantearse por ejemplo consecuencias positivas para el cumplimiento de los deberes.

### **1.3 Descripción del problema**

Desde 1948 a través de diferentes instrumentos internacionales se ha hecho énfasis en la importancia del acatamiento de los deberes y el disfrute de los derechos, entendiéndolo como un todo, y no como conceptos separados y abstractos, no sólo en el individuo sino especialmente en la comunicad.

En el mismo sentido, si revisamos la (Constitución Política de Colombia, 1991) concretamente en su Art.93 encontraremos que los derechos y los deberes consagrados en ella deberán interpretarse de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia. Por lo anterior, estos antecedentes son jurídicamente aplicables al ordenamiento jurídico colombiano.

En pocas líneas explica la declaración universal y el pacto internacional de manera diáfana y armónica la relevancia que tiene el cumplimiento de los deberes de los individuos, toda vez que, el incumplimiento de estos, al vivir en comunidad encarna en sí mismo una vulneración de los derechos de los demás, y, por ende, el cumplimiento de los mismos no es una cuestión menor, porque es sólo a través del cumplimiento de los deberes individuales que una sociedad fundada en el respeto de los derechos se puede estructurar y dar a luz un ordenamiento jurídico coherente, funcional y armónico. Resumidas cuentas, a pesar de que se suele pasar por alto esto, los deberes son tan importantes como los derechos.

Una constante que se puede observar en los precitados antecedentes es que, si bien todos llevan al mismo nivel de importancia los derechos y los deberes, en ninguno se establece siquiera de manera abstracta o general qué tipo de consecuencias debe traer el incumplimiento de los deberes. De igual manera si se revisan algunos de los más importantes referentes del ordenamiento jurídico colombiano, como la Ley 100 de 1993, el Decreto 780 del 2016 e incluso la (Sentencia T-760, 2008), si bien se enuncian, en ninguno de ellos se disponen consecuencias jurídicas claras por el incumplimiento de los deberes.

Sólo la Resolución 5261 de 1994 dispuso en su momento un cobro de multas por la inasistencia injustificada a citas médicas, consecuencia que a posteriori fue prohibida por el Art.55 de la Ley 1438 del 2011, situación ante la cual existió la promesa de que dichas multas serían reemplazadas por una sanción pedagógica la cual no se desarrolló. Tal vez recordando la anterior omisión, la Ley Estatutaria de Salud 1751 del 2015 estableció en su Art.10, parágrafo 1 que los efectos del incumplimiento de estos deberes solo podrán ser determinados por el legislador y que en ningún caso su incumplimiento podrá ser invocado para impedir o restringir el acceso oportuno a servicios de salud requerido, no obstante, nuevamente dicha mención ha caído en el vacío, porque a la fecha sigue sin existir una reglamentación sobre este incumplimiento de los deberes.

Finalmente, si verificamos el proyecto de reforma a la salud del 13 de febrero del 2023 radicado por a la actual ministra de salud Carolina Corcho Mejía donde se plantea una reestructuración y de facto una reglamentación de la Ley Estatutaria de Salud se omitió por completo disponer los efectos del incumplimiento de los deberes que desde el 2015 anunció la Ley 1751 del 2015. El anterior panorama jurídico y político expuesto nos lleva a preguntarnos: “¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que trae el incumplimiento de los deberes por parte de los usuarios del sistema de salud?”. Siendo esta la pregunta a la cual se buscará dar respuesta con la presente investigación.

#### **1.4 Formulación de pregunta de investigación**

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas que trae el incumplimiento de los deberes por parte de los usuarios del sistema de salud?

##### ***1.4.1 Objetivo general***

Analizar cuáles son las consecuencias jurídicas que trae para el usuario el incumplimiento de los deberes frente al sistema de salud.

##### ***1.4.2 Objetivos específicos***

Identificar los deberes de los usuarios frente al sistema de salud, de cara a la normatividad colombiana vigente.

Identificar en los conceptos del MinSalud las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los usuarios frente al sistema de salud.

Escoger las sentencias emitidas por la Corte Constitucional desde los años 2008 al 2023 las consecuencias jurídicas que se derivan del incumplimiento de los deberes de los usuarios frente al sistema de salud.

## **2. Marco teórico**

### **2.1 Antecedentes**

En virtud de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales que se han dado a través de la historia y desde el marco internacional con instrumentos como la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, se reconoce que: “Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar (...)”. Con la creación de la Organización Mundial de la Salud (OMS) cuyo objetivo principal es el garantizar que todos los pueblos puedan gozar de un grado máximo de bienestar que se pueda lograr al gestionarse políticas de prevención, promoción e intervención en salud a nivel mundial. Así como lo conceptuado en la declaración americana de los Derechos y Deberes del Hombre la cual indica que: “Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos y los de la comunidad.” Y la suscripción del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1976 en el Art.12 No.1 en la que los Estados Parte reconocen: “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental. (...)”.

La (Constitución Política de Colombia, 1991) en su Art.93 explica que los derechos y los deberes se deben entender e interpretar a la luz de los tratados internacionales ratificados por Colombia, luego entonces resulta pertinente mencionar que, en el marco del derecho colombiano, el derecho a la salud desde la (Constitución Política de Colombia, 1991) con el transcurrir de los

años ha ido evolucionando, avanzando junto a ello los derechos y deberes, pues con el tránsito de la otrora (Constitución Política de Colombia, 1886), supuso para Colombia un gran salto desde una carta magna meramente programática a una de garantías, resaltándose el derecho a la vida y la dignidad humana como eje transversal. Adoptándose conjuntamente para la misma anualidad, el decálogo de los derechos de los pacientes en la Resolución 13437, 1991.

Con la creación de la Ley 100 de 1993 se supuso un cambio de modelo en la atención de salud desde lo eminentemente público, hacía uno de facto administrado por privados que garantiza el servicio público resultando para ello relevantes los Art.153, 159 y en especial el Art.160 de la precitada disposición normativa, que instituyó los deberes que tienen los afiliados y beneficiarios del sistema de salud.

Aunado a ello, con la (Constitución Política de Colombia, 1991) se dispuso la creación de la Corte Constitucional, quien en sus posteriores años crearía la ficción jurídica denominada conexidad, a través de la cual efectivizaba un derecho como la salud, que en principio no fue consagrado como fundamental, pero que, por su íntima relación con el derecho a la vida, a través de este se protegía como si fuera para efectos prácticos un derecho de esa estirpe, dando una connotación distinta a los derechos y los deberes de los intervinientes en el sistema de salud; en palabras de Carrera:

Bajo las reglas de su conexidad con los derechos fundamentales y las del mínimo vital que se han proyectado en materia de protección de los derechos a la salud, a la seguridad social y a la remuneración mínima, vital y móvil. Ha ahondado en el abandono de la idea de subordinación del ciudadano al poder per se, ya sea público o privado (Carrera, 2011, p.76). La acción de tutela en Colombia.

En 1994 el Art. 1 del entonces Decreto 1757 hoy compilado en el Art. 2.10.1.1.1 del Decreto 780 del 2016 dejó sentado que la participación en salud pasaba por el ejercer sus derechos y deberes en salud. Como se lee a continuación:

“Las personas naturales y jurídicas participarán a nivel ciudadano, comunitario, social e institucional, con el fin de ejercer sus derechos y deberes en salud, gestionar planes y programas, planificar, evaluar y dirigir su propio desarrollo en salud”

En el mismo año, el Art.2 del entonces Decreto 1757 hoy compilado en el Art.2.10.1.1.2 del Decreto 780 del 2016 en su numeral primero, literal a, reiteró que la participación ciudadana es el ejercicio de los deberes y derechos del individuo, propendiendo por la conservación de la salud personal, familiar y comunitaria. A saber:

La participación social, es el proceso de interacción social para intervenir en las decisiones de salud respondiendo a intereses individuales y colectivos para la gestión y dirección de sus procesos, basada en los principios constitucionales de solidaridad, equidad y universalidad en la búsqueda de bienestar humano y desarrollo social.

La participación social comprende la participación ciudadana y comunitaria, así:

La participación ciudadana, es el ejercicio de los deberes y derechos del individuo, para propender por la conservación de la salud personal, familiar y comunitaria y aportar a la planeación, gestión, evaluación y veeduría en los servicios de salud (Ministerio de salud y protección social, 2016, p.607)

Sobre la corresponsabilidad y autocuidado descrito en las investigaciones que se citarán a continuación, su aporte es pertinente para la presente, en la medida en que dicho principio de corresponsabilidad y autocuidado va enlazado directamente con las consecuencias que trae el incumplimiento de los deberes de los usuarios, y se avizora que precisamente ese catalizador

denominado corresponsabilidad y autocuidado es una herramienta clave para que también los derechos se puedan cumplir de la mejor manera por parte de todos los actores.

- Gestión de la corresponsabilidad y autocuidado en el usuario, en el marco de la cultura de la seguridad social: diseño de una estrategia de comunicación (Puin-Moreno, et ál., 2021, pp.92-97).
- Percepción de corresponsabilidad en el sistema general de seguridad social en salud en adultos mayores de la localidad de Rafael Uribe Uribe en la ciudad de Bogotá (Munévar-Cagigas, et ál., 2017, pp.51-63).
- Nueva reforma en el sector salud en Colombia: portarse bien para la salud financiera del sistema (Hernández-Álvarez, et ál., 2010, pp.241-245).

Sobre el grado de conocimiento de los derechos y los deberes de los usuarios, nos servirán las siguientes para poder contextualizar la relevancia y preponderancia del conocimiento de los derechos y tal vez no de los deberes. Con estas investigaciones podremos tener ciertos indicios sobre si se conocen o no los derechos y los deberes, y nos atañe porque si los mismos no se conocen, tampoco se conocen luego las consecuencias jurídicas objeto del presente estudio, y eso es precisamente lo que deseamos investigar, cuáles son esas consecuencias jurídicas que no pareciera estar tan claras para el lleno de la población.

- Gestores Estratégicos: medio para fomentar el conocimiento y socialización de los derechos y deberes de las partes interesadas de la ESE Hospital Universitario del Caribe (Pertuz-Solano, et ál., 2011, pp.57-58).
- Nivel de conocimiento de los derechos y deberes en salud de los usuarios en la E.S.E Camu Moñitos (Ramos, 2021, pp.56-57).
- Regulación de la salud en Colombia: un problema de información secuestrada (Flórez-Pinilla, et ál., 2017, pp.122-123).

- Construcción de una carta institucional de deberes y derechos de pacientes con enfermedad mental (Caycedo-Bustos, et ál., 2013, pp.271-272).

Con las citadas podremos vislumbrar esos derechos y deberes de manera amplia, a la luz de la (Constitución Política de Colombia, 1991) y nos atañe porque es precisamente a través de la Corte Constitucional que como se ha explicado, se han obtenido avances en cuando a la divulgación, conocimiento y obligatoriedad de los derechos y deberes de los usuarios y de facto, son las decisiones de la propia Corte la que en la práctica dispone de consecuencias jurídicas no previstas en la norma para el incumplimiento de los deberes. Además, también nos brinda el enfoque desde la seguridad social que es parte importante del contexto legal objeto de estudio. Lo expresado es visible en Jurisprudencia hito (Sentencia T-760, 2008). Que nos dará amplias luces sobre el contexto constitucional, situación que apoyará la revisión Jurisprudencial planteada.

- De los derechos, las garantías y los deberes (Barreto-Soler, et ál., 1997, pp.433-439).
- Constructo conceptual y constitucional de la seguridad social en salud y derecho a la salud. Encuentros (Restrepo, 2019, pp.95-105).
- El derecho colombiano de la seguridad social (Monsalve, 2007, pp.757).
- Cobertura universal y acceso efectivo a los servicios de salud: ¿Qué ha pasado en Colombia después de diez años de la Sentencia T-760? (Restrepo-Zea, et ál., 2020, pp.670-676).
- Los fallos de tutela y su alcance jurisprudencial en materia de salud (Moreno, 2017, pp.51-52).
- Análisis jurisprudencial del derecho a la salud en Colombia (Lombana, 2019, pp.87-12).

Teniendo en mente que el foco del presente es verificar la existencia o no de las consecuencias jurídicas de los derechos y los deberes de los usuarios, las investigaciones referidas nos servirán para evidenciar en esas alternativas jurídicas, cuáles son los mecanismos que se usan

para efectivizar los derechos de los usuarios y, por tanto, eso nos brindará claridad sobre las consecuencias que trae como tal el incumplimiento de los derechos de estos.

- Alternativas jurídicas para la protección del derecho a la prestación de los servicios de salud dentro del régimen contributivo del sistema general de salud (Navarro, 2014, pp. 69-76).
- El ejercicio del derecho fundamental a la salud en Colombia (Tovar-Hurtado, et ál., 2019, pp.77-79).
- El derecho a la salud en Colombia: evolución y defensa frente a un estado que dista de ser garante (Pretelt, 2017, pp.51-54).

Las citadas investigaciones sobre la Ley 1751 del 2015. Estatuto de salud, contribuyen también sobre los derechos y los deberes en la medida en que, en dicha regulación se elevó por primera vez los derechos y los deberes de los usuarios a Ley estatutaria en el contexto del derecho a la salud como autónomo y fundamental, y en el mismo sentido, por primera vez se elevó a dicho rango el principio de corresponsabilidad y autocuidado, lo que también nos permitirá estudiar los derechos y los deberes desde ese contexto relativamente actual.

- Implicaciones de la ley estatutaria 1751 de 2015 sobre las entidades promotoras de salud del régimen contributivo (Ramírez-Ramírez, et ál., 2016, pp.13-41).
- ¿La salud como derecho fundamental es respetada o exigida a través de mecanismos legales? (Ocampo, 2017, pp.21-22).
- Aspectos socio jurídicos en la materialización del derecho a la salud, a partir de su reconocimiento jurisprudencial como derecho autónomo (Díaz-Vargas, et ál., 2019, pp.61-62).

Esta investigación aborda el incumplimiento de las normas por parte de diferentes actores del sistema de salud, y, por tanto, se toca de manera tangencial el incumplimiento de los derechos

y los deberes de los usuarios, y se reflexiona al respecto de esta situación y el caos a nivel regulatorio y jurídico que esto ocasiona.

- La crisis del sistema de salud colombiano: una aproximación desde la legitimidad y la regulación (Suarez-Rozo, et ál., 2017, pp.34-50).
- Administración en Salud (Bejarano, 2017, pp.94-96).

En esta investigación, se aborda la idea de la reciprocidad entre los deberes y los derechos de los usuarios respecto al sistema de salud y se compila de manera somera lo que ha dicho la norma al respecto de esos derechos y deberes.

### ***2.1.1 Marco conceptual o referencial***

*Sistema jurídico:* “Es el conjunto de normas, principios, instituciones y procedimientos que regulan de manera coercitiva la vida social, ordenados conforme con unos principios y en orden a la realización de unos fines” (Cruz, 2017).

*Derecho:* “El Derecho consiste en tres reglas o principios básicos: vivir honestamente, no dañar a los demás y dar a cada uno lo suyo. “Es el arte de lo bueno y lo equitativo”.

*Deber:* El deber es según Kant “la necesidad de una acción por respeto a la ley”.

*Consecuencia jurídica:* “Es la respuesta del ordenamiento jurídico al supuesto de hecho. Esta consecuencia nace en el momento que se realiza el supuesto” (Monroy, 1977).

*Derecho a la salud:* Sostiene Gañán (2013) que es: “(..) la garantía real a gozar de un estado físico, mental, emocional y social que permita al ser humano desarrollar en forma digna y al máximo sus potencialidades, en bien de sí mismo, de su familia y de la colectividad en general”.

*Sistema de salud:* Según la OMS (2000) un sistema de salud está constituido por el conjunto de actores, acciones y actividades cuyo propósito principal es promover, reestablecer, mantener y mejorar la salud de la población.

*Actores del sistema de salud:* Son aquellos que participan en los diferentes procesos del sistema y que están involucrados directa o indirectamente en la atención a la salud (Díaz de León, 2017).

*Usuario del sistema de salud:* “Persona con derecho a los servicios contratados” Art.2.2.4.1.4 (Decreto 780, 2016).

*Autoridad:* Indica Talcott Parsons (1997) que la autoridad es el derecho legítimo a adoptar ciertas decisiones y a obligar con ellas a la colectividad.

*MinSalud:* Es una entidad pública del nivel central del Gobierno Nacional y cabeza del sector salud, encargada de conocer, dirigir, evaluar y orientar el sistema de seguridad social en salud, mediante la formulación de políticas, planes y programas, la coordinación intersectorial y la articulación de actores de salud con el fin de mejorar la calidad, oportunidad, accesibilidad de los servicios de salud y sostenibilidad del sistema, incrementando los niveles de satisfacción de los pacientes, familias, comunidades y habitantes del territorio nacional (Min. Salud, s.f.).

*Corte Constitucional:* Es una institución de la Rama Judicial del Poder Público cuya finalidad es la de guardar la integridad y supremacía de la (Constitución Política de Colombia, 1991).

*Tutela:* Mecanismo de defensa judicial con el que cuenta cualquier persona, con el objetivo de obtener protección de sus derechos fundamentales de forma inmediata cuando considera que están siendo vulnerados o amenazados como consecuencia de la acción u omisión de particulares o autoridades públicas (Constitución Política, 1991).

*Derecho de petición:* Prerrogativa con la que cuenta toda persona de presentar peticiones respetuosas por motivos de interés general o particular ante autoridades y con ello obtener una respuesta oportuna, eficaz, de fondo y congruente con lo solicitado dentro del término legal establecido (Sentencia T- 206, 2018).

*Incidente de desacato:* Mecanismo de carácter judicial cuya finalidad aparte de imponer sanciones por el desconocimiento de la sentencia, es dar cumplimiento efectivo de los fallos de tutela pendientes de ser ejecutados (Sentencia SU- 034, 2018).

*Médico tratante:* Persona capacitada que cuenta con formación académica necesaria para evaluar la procedencia científica de un tratamiento dadas las condiciones especiales con la que cuenta su paciente y que puede estar adscrito o no a una EPS (Sentencia T- 508, 2019).

*Incapacidad:* Es ordenada cuando el médico tratante, el especialista o el odontólogo, considera que el usuario tiene una condición de salud física o mental que le impide desarrollar temporalmente su oficio habitual (EPS SURA, 2022).

*Sistema de Afiliación Transaccional:* Es una plataforma desarrollada por el Ministerio de Salud y Protección Social que centraliza, registra, reporta, consulta y actualiza en forma real y permanente los datos de la información básica y complementaria de los afiliados, la afiliación y sus novedades en el SGSSS (Decreto 2353 de 2015).

*Copago:* Aporte en dinero que aplica para los beneficiarios en todos los servicios, excepto en: promoción y prevención, control materno infantil, control de enfermedades transmisibles, enfermedades catastróficas o de alto costo y en atención inicial de urgencias. (EPS SURA, 2022).

*Cuota moderadora:* Es un aporte en dinero que aplica para cotizantes y beneficiarios, con el fin de acceder a los siguientes servicios: consultas médicas y odontológicas. medicamentos ambulatorios, exámenes de diagnóstico ambulatorios de laboratorio clínico e imagenología y atención domiciliaria (EPS SURA, 2022).

*Cuota de recuperación:* Es el valor que debe pagar el usuario del Régimen Subsidiado por las prestaciones no incluidas en el PBS (EPS SURA, 2022).

*Cotización:* Aporte mensual que debe financiar tanto trabajador como empleador en virtud del contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados, los trabajadores independientes

con capacidad de pago, etc., a una EPS teniendo en cuenta el Ingreso Base de Cotización, para que esta les garantice la atención en salud a través de las IPS (Ministerio de Salud, 2014).

*Beneficiario:* Son los miembros del grupo familiar del cotizante como: cónyuge o compañero, hijos, nietos o padres, etc. (EPS SURA, 2022).

*Cotizante:* Son las personas que hacen aportes como trabajadores, como independientes o pensionados/jubilados (EPS SURA, 2022).

*Régimen subsidiado:* Acoge a aquellas personas que no pueden pagar su afiliación a la salud. Este sistema se mantiene con los aportes de los contribuyentes y solo pueden entrar en él quienes tengan Sisbén 1 y 2 (EPS SURA, 2022).

*Régimen contributivo:* Es el sistema que recoge a los trabajadores que aportan una porción de su salario para tener cobertura en salud para ellos y sus familias. (EPS SURA, 2022).

### 3. Metodología

Se implementará a través de un modelo de investigación cualitativa por cuanto la misma permitirá describir y analizar las consecuencias jurídicas tomadas frente al incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema de seguridad social en salud de manera flexible, interactiva y descriptiva.

#### *Técnicas e instrumentos de recolección de datos*

- Se realizará búsqueda de conceptos del Ministerio de Salud respecto a cuáles son las consecuencias jurídicas que le son aplicables a los usuarios del Sistema de Salud cuando incumplen con alguno de sus deberes. Lo anterior porque el MinSalud es el órgano rector del sistema de salud colombiano, por tanto, nos puede brindar la orientación técnica y jurídica necesaria para abordar el problema.

- Se planteará la revisión de Jurisprudencia constitucional donde se aborde el aspecto de los deberes de los usuarios y sus consecuencias. Esto porque la jurisdicción constitucional conoce en el día a día de gran parte de las controversias que se suscitan sobre derechos y deberes de los usuarios del sistema de salud y sus correspondientes consecuencias jurídicas.

#### *Técnicas de procesamiento y análisis de los datos*

- La categoría del análisis hará referencia a los deberes de los usuarios del sistema de salud, ahora bien, en ella encontrará como subcategoría las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes, la manera como el MinSalud entiende dichas consecuencias y la forma como la Corte Constitucional entiende las consecuencias del mencionado incumplimiento.
- De los conceptos del MinSalud se realizará un resumen que tenga en cuenta los ítems más importantes de cara a las consecuencias jurídicas de los deberes de los usuarios en el sistema de salud, extrayendo citas textuales que permitan comprender la idea principal del comunicado y la posición técnica y jurídica de esta autoridad.
- De la revisión de la Jurisprudencia constitucional, se realizará una ficha jurisprudencial, haciendo énfasis en las citas textuales que se puedan extraer y que permitan vislumbrar la posición de algunos Jueces sobre las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes en el sistema de salud.

#### *Fases del proyecto*

- La primera actividad que se realizará será realizar la búsqueda en los sistemas de información del Ministerio de Salud revisando los aspectos jurídicos y técnicos de los conceptos emitidos. de lo anterior se realizará un resumen que tenga en cuenta los ítems más importantes de cara a las consecuencias jurídicas de los deberes de los usuarios en el sistema de salud, extrayendo citas textuales que permitan comprender la idea principal del

comunicado y la posición técnica y jurídica de esta autoridad, así mismo se complementará con una búsqueda normativa que permita tener un mayor contexto sobre la materia.

- Se realizará búsqueda de sentencias de la Corte Constitucional a través de la relatoría de la misma disponible en su página web oficial, utilizando las palabras claves dispuestas en este documento para garantizar que los resultados sean afines al objeto de investigación, y teniendo como criterio que los pronunciamientos sean del 2011 a partir de la expedición del de la Ley 1438 del 2011, en adelante, de la misma manera, se escogerán las sentencia a través de un muestreo discrecional, seleccionando las decisiones más representativas y que más aporten de cara al objeto de estudio, teniendo como base el criterio fundado en el conocimiento del profesional investigador. Esto porque la jurisdicción constitucional conoce en el día a día de gran parte de las controversias que se suscitan sobre derechos y deberes de los usuarios del sistema de salud y sus correspondientes consecuencias jurídicas. Una vez seleccionadas las sentencias objeto de estudio, se procederá con la proyección y diseño de una ficha técnica de análisis que comprenda las variables más relevantes como: Radicado, magistrado ponente, derechos sobre los que versa, síntesis de los hechos, problema jurídico, citas textuales que sirvan al objeto de estudio, resuelve. Con las fichas diligenciadas, procesaremos la información analizando las citas textuales, las organizaremos de manera cronológica para que pueda evidenciarse a qué año obedece la cita textual y la evolución que ha tenido la posición en los años analizados, sobre el objeto de estudio.
- Una vez recolectada y procesada la información obtenida a través de los conceptos MinSalud y las sentencias escogidas, y teniendo en mente las citas textuales más representativas de ambos escenarios, se procederá con el análisis propuesto en esta

investigación, buscando dar respuesta al problema, para lo cual se seguirá el siguiente orden en el desarrollo.

#### 4. Resultados esperados

Del análisis se espera extraer un listado de las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los usuarios. También se espera obtener la posición clara sobre la aplicación de consecuencias en ambos supuestos de hecho, tanto del MinSalud con su aspecto técnico-jurídico como de la Corte Constitucional sobre la vista jurídico-constitucional del problema planteado. En el mismo sentido, se obtendrá una reflexión sobre la relevancia de los deberes de los usuarios en el sistema de salud. Además, se generará unas conclusiones que respondan de manera objetiva y fundada la pregunta problema planteada.

#### 5. Cronograma de actividades

**Tabla 1.** *Cronograma de actividades*

Actividades para desarrollar	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.
Realizar búsqueda en los sistemas de información del MinSalud para identificar conceptos donde se aborden las consecuencias jurídicas del incumplimiento de los deberes de los usuarios del sistema de salud.	X	X					
Realizar un resumen de los conceptos seleccionados del MinSalud referente a los deberes de los usuarios.			X				
Búsqueda de normativa y de las sentencias de la Corte Constitucional.				X			
Seleccionar los deberes de los usuarios.					X		

Actividades para desarrollar	Sept.	Oct.	Nov.	Dic.	Ene.	Feb.	Mar.
Identificar las consecuencias normativas y constitucionales.						X	
Análisis que dé respuesta al problema de investigación.							X

## 6. Presupuesto

Para llevar a cabo al presente se requerirá de dos computadores portátiles con acceso a internet y un software básico con una suite básica de office que permita poder llevar a cabo la proyección del derecho de petición, en esta misma sección de software según se requiera se contemplará la contratación de licencias específicas que atañen a motores de búsqueda para facilitar la consulta de los documentos académicos que estén en línea y que sean necesarios para el desarrollo del proyecto, así como para la elaboración del resumen de los conceptos del MinSalud la búsqueda de sentencias de la Corte Constitucional y el final análisis que dé respuesta al problema de investigación. En el mismo sentido, se requerirá de un rubro que cubra los honorarios profesionales de los investigadores por las horas invertidas en las actividades, preparación y desarrollo del proyecto. También se requerirá de una parte destinada a transportes para realizar consulta de documentos físicos en diferentes bibliotecas de la ciudad, también para solicitar en préstamo documentación necesaria para el objeto del presente o comprar el texto si es necesario. Se necesita además una partida suficiente para la publicación de la investigación.

**Tabla 2.** *Presupuesto proyecto de investigación*

Rubro	Cantidad	Descripción	Valor total
Personal	3	200 horas de los investigadores.	\$ 20.000.000.
Equipos	1	2 equipos de cómputo.	\$ 1.000.000.
Software	1	Suite de Office.	\$ 150.000.
Materiales	1	Impresiones, papelería y otros.	\$ 100.000.
Salidas de campo	2	Transportes a biblioteca.	\$ 30.000.

Rubro	Cantidad	Descripción	Valor total
Material bibliográfico	10	Alquiler de libros.	\$ 200.000.
Servicio técnico	1	Internet 200 horas.	\$ 250.000.
TOTAL \$ 21.730.000			

### Referencias

- Camargo, D. y Castrillón C. (2018). Sistema de salud en Colombia, visto desde un modelo de múltiples lados. Entre empresas y consumidores. Revista Divergencia n° 25, octubre 2018. Universidad Externado de Colombia.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Artículo 93. *De los derechos y los deberes consagrados en esta carta.* Secretaría del Senado. <http://www.secretariassenado.gov.co/constitucion-politica>
- Corte Constitucional. (2021). *Estadísticas de la Corte Constitucional.* Recuperado 3 de julio de 2022, de <https://www.corteconstitucional.gov.co/lacorte/estadisticas.php>
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia SU- 034, 2018. (M.P. Alberto Rojas Ríos). Mayo 3 de 2018
- Corte Constitucional Colombiana. Sentencia T- 508, 2019. (M.P. José Fernando Reyes Cuartas). Octubre 29 de 2019
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T- 206, 2018. (M. P. Alejandro Linares Cantillo. Mayo 28 de 2018)
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T- 760, 2008. (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa). Julio 31 de 2008
- Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T- 881, 2001. (M.P. Rodrigo Escobar Gil. Octubre 24 de 2007).
- Cruz, H. (2017) El proceso civil a partir del código general del proceso.
- Decreto 2353 de 2015 Ministerio de Salud y Protección Social. Por el cual se crea el Sistema de Afiliación Transaccional. Diciembre 3 de 2015.

Decreto 780 del 2016 Ministerio de Salud y Protección Social. Por el cual se compila y racionaliza las normas de carácter reglamentario que rigen en el sector y contar con un instrumento jurídico único para el mismo. Mayo 6 de 2016.

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2018). *La tutela y los derechos a la salud y la seguridad social*. Recuperado 3 de julio de 2022, de <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/Tutela-los-derechos-de-la-salud-2018.pdf>

Díaz de León, C. (2017) Revisión de temas fundamentales en sistemas de salud.

Entidad Prestadora de Servicio de Salud Suramericana. (2022). *Cartilla Plan de Beneficios en Salud Entidad Prestadora del Servicio de Salud Suramericana*. Edición enero 2022. [https://www.epssura.com/files/cartilla\\_pos\\_epssura.pdf](https://www.epssura.com/files/cartilla_pos_epssura.pdf)

Gañán, J. (2013). De la naturaleza jurídica del derecho a la salud en Colombia.

Ley 100 de 1993 Congreso de la República de Colombia. Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral. Diciembre 23 de 1993.

Ley 1751 de 2015 Congreso de la República de Colombia. Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud. Febrero 16 de 2016.

Ley 1949 de 2019 Congreso de la República de Colombia. Por la cual se adicionan y modifican algunos Art. de las leyes 1122 de 2007 y 1438 de 2011. Enero 8 de 2019.

Merlano, C. y Gorbanev, I. (2013). Sistema de salud en Colombia: una revisión sistemática de literatura. *Revista Gerencia y Políticas de Salud*, 12(24), 74-86. Recuperado Julio 03, 2022, de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1657-70272013000100005&lng=en&tlng=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1657-70272013000100005&lng=en&tlng=es).

Ministerio de Salud y Protección Social. (2014). Aseguramiento al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

<https://www.MinSalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VP/DOA/RL/cartillas-de-aseguramiento-al-sistema-general-de-seguridad-social-en-salud.pdf>

Ministerio de Salud y Protección Social. (s.f.). Institución.

<https://www.MinSalud.gov.co/Ministerio/Institucional/Paginas/mision-vision-principios.aspx#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Salud%20y,la%20coordinaci%C3%B3n%20intersectorial%20y%20la>

Ministerio de Trabajo. (2021). ABC Sistema de afiliación transaccional (SAT)

<https://www.mintrabajo.gov.co/documents/20147/0/ABC+SISTEMA+DE+AFILIACION%CC%81N+TRANSACCIONAL+%28SAT%29.pdf>

Monroy, C. (1977) Introducción al derecho. Editorial TEMIS.

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General (1948) Declaración Universal de Derechos Humanos,

Organización de las Naciones Unidas: Asamblea General, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado y abierto a la firma, ratificación y adhesión por la Asamblea General en su resolución 2200 A (XXI), de 16 de diciembre de 1966, 16 diciembre 1966, Naciones Unidas, Serie de Tratados, vol. 993, p. 3, disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/4c0f50bc2.html> [Accesado el 4 Julio 2022]

Organización de los Estados Americanos (OEA) (1948) Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre,

Organización Mundial de la Salud. (2000). *Informe sobre la salud en el mundo: 2000: mejorar el desempeño de los sistemas de salud*. Organización Mundial de la Salud. <https://apps.who.int/iris/handle/10665/42357>

Parsons, T. (1997). "El aspecto político de la estructura y el proceso sociales" en David Easton (comp.), Enfoques sobre teoría política, Tr. José Rovira Armengol, Buenos Aires: Amorrortu.

Superintendencia Nacional de Salud (2021) Boletín Estadístico 2020.