

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL
JUZGADO SEGUNDO CIVIL DE EJECUCION DE SENTENCIAS
SANTIAGO DE CALI

Acción de Tutela

Radicación: 7600 14303 0002 2023 00049 00

Accionante: SIXTA TULIA LASSO PAZ

Accionado: EPS SURA.

Sentencia de primera instancia # **051**.

Santiago de Cali, trece (13) de marzo de dos mil veintitrés (2.023).

Procede el Despacho a dictar Sentencia de Primera instancia dentro de la acción de tutela instaurada por la señora SIXTA TULIA LASSO PAZ quien actúa a mutuo propio, contra la **EPS SURA**, solicitando la protección del derecho fundamental a la salud, vida digna y petición, los cuales considera vulnerados por la entidad accionada.

ANTECEDENTES Y PRETENSIONES

En síntesis, del recuento fáctico y probatorio contenido en el libelo introductor se extrae que la señora Sixta Tulia Lasso es una adulta mayor de 87 años de edad, pensionada con un salario mínimo y vive sola en un apartamento, por razón y debido a su estado de salud contrató los servicios de una persona a la que solamente le puede pagar medio tiempo, asistiéndola desde las 8 Am hasta las 2 Pm, de lunes a viernes, ya que sus ingresos no le permiten obtener los servicios por más tiempo.

Aduce que en la actualidad reside en un apartamento ubicado en la calle 14 No. 46 A - 90 U.R. La Selva APTO 101 Grada C, de la ciudad de Cali y sus parientes más cercanos una hermana de 93 años y un sobrino de 66 años que la acompañan en horas de la tarde, quienes tienen problemas de salud, y no le pueden acompañar en horas de la noche.

Indica que, debido a su estado de salud, solicita se sirvan enviar un personal de enfermería para la estén evaluando y suministrando en horas de la noche los medicamentos, con acompañamiento, debido al evento **cerebro vascular sufrido**, ya que no puede valerse por sí misma y se le dificulta el desplazamiento por las noches para sus necesidades.

Manifiesta que presentó el 24 de enero de 2023, derecho de petición, y no obtuvo respuesta por parte de la Entidad EPS SURA, el único medio o recurso preferente que le queda para que me pongan atención es el de la ACCION DE TUTELA, en defensa inmediata de los derechos tutelados en la Carta Magna; y que hasta la fecha ha hecho caso omiso a su solicitud, vulneración y una amenaza a los derechos fundamentales, imputables única y exclusivamente a SURA E.P.S.

Por lo anterior, solicita que se le conceda los derechos a la IGUALDAD, VIDA DIGNA Y SALUD ya que estos se hayan violados por E.P.S. SURA y se ORDENE a E. P.S. SURA, con sede en esta ciudad de Cali, DAR RESPUESTA OPORTUNA AL DERECHO DE PETICION formulado el 24 de enero de 2023

ACTUACIÓN PROCESAL:

La presente acción de tutela es admitida el día 28 de febrero de 2.023, mediante **auto No. T- 097** contra a **E.P.S. SURA**, en el que se ordenó notificar y oficiar a la parte accionante, accionada y a los vinculados **ADRES, FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA, SUPERINTENDENCIA DE SALUD, SECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA**

MUNICIPAL DE SANTIAGO DE CALI, y SECRETARÍA DE SALUD PÚBLICA DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA, para que en el término perentorio de un día (1) se sirvieran dar explicaciones que consideraran necesarias respecto a los hechos y pretensiones de la presente acción de tutela.

RESPUESTA DEL ACCIONADO E.P.S. SURA

La entidad accionada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 78 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 10 de la presente tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO ADRES

La entidad vinculada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 41 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 06 de la presente tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO SALUD CENTRO.

La entidad vinculada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 8 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 10 de la presente tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO SUPERINTENDENCIA DE SALUD.

La entidad vinculada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 11 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 07 de la presente tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO FONDO DE SOLIDARIDAD Y GARANTÍA – FOSYGA

Guardó silencio frente a los hechos y pretensiones de esta acción de tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD DE CALI.

La entidad vinculada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 10 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 08 de la presente tutela.

RESPUESTA DEL VINCULADO SECRETARIA DE SALUD PÚBLICA DEPARTAMENTAL DE CALI

La entidad vinculada ejerció oportunamente su derecho de defensa y contradicción, anexando 26 archivos digitales en PDF, ubicados en el consecutivo 11 de la presente tutela.

PROBLEMA JURÍDICO

Corresponde al Despacho determinar si la EPS SURA vulnera los derechos fundamentales a la **SALUD, VIDA DIGNA**, invocados en el libelo tutelar, al igual que el derecho de **PETICIÓN**, al no contestar de fondo su solicitud; y, la cual versa sobre unos servicios de salud, los cuales considera requiere la parte accionante.

CONSIDERACIONES

Este juzgado es competente para conocer y adelantar la presente acción de tutela, con fundamento en lo previsto en el artículo 86 de la Constitución Política y en el Decreto 2591 de 1991, el cual indica en su artículo primero que: “Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe en su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos que señale este decreto”.

A partir de las circunstancias fácticas que dieron lugar al ejercicio de la acción de tutela, debemos detenernos en el derecho fundamental que se predica vulnerado, con ello se ubica el hecho en el derecho a la igualdad, dignidad humana, salud y vida, que se encuentra previsto constitucionalmente en los artículos 13, 1, 49 y 11 de la Constitución Política.

Mediante la acción de tutela se busca la protección inmediata de los derechos constitucionales de carácter fundamental, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión, de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la Ley, razón por la que la Constitución Política de Colombia en su artículo 86, faculta a todas las personas para reclamar ante los jueces, la protección de sus derechos, mediante la acción de tutela y de acuerdo a su Decreto Reglamentario (2591 de 1991).

Cuando una persona natural o jurídica, acude a la administración de justicia en aras de buscar la protección de sus derechos, no puede desconocer las etapas procesales contempladas en el ordenamiento jurídico para el caso específico, y pretender, a través del ejercicio de otra acción (como la tutela), una pronta resolución del conflicto planteado.

Así las cosas, los sujetos procesales están llamados a observar con diligencia y cuidado la Constitución y la ley.

En este sentido, las personas deben acudir al proceso que la ley haya determinado para dirimir los diferentes conflictos, de manera que sólo se podrá hacer uso de la acción de tutela, cuando no exista en el ordenamiento otro mecanismo judicial o, cuando existiendo, la misma se utilice para evitar un perjuicio irremediable.

De acuerdo con la jurisprudencia reiterada de la Corte Constitucional, la tutela tiene dos características que la identifican: la subsidiariedad y la inmediatez.

Es subsidiario porque únicamente puede instaurarse cuando el lesionado no tiene otro medio de defensa judicial a su alcance o que, teniéndolo, acuda a la tutela para conjurar la situación de perjuicio irremediable en la que se encuentra. La caracteriza también su inmediatez, puesto que es un mecanismo que opera de manera urgente, rápida y eficaz para proteger el derecho fundamental que ha sido violentado o que se encuentra amenazado.

SOBRE LA NATURALEZA Y LOS ELEMENTOS QUE COMPONEN EL DERECHO DE PETICIÓN.

El artículo 23 de la Constitución Nacional establece el derecho de petición como el que tiene toda persona para presentar a la administración peticiones respetuosas que impliquen un interés particular o público; de igual manera se ha enseñado por la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, que su núcleo esencial se concreta en: *“la obtención de una **respuesta pronta y oportuna**, que además debe ser **clara, de fondo y estar debidamente notificada**, sin que ello implique, necesariamente, que en la contestación se acceda a la petición. Cualquier trasgresión a estos parámetros, **esto es, si no se obtiene una respuesta oportuna, clara, de fondo,***

congruente o si ésta no es puesta en conocimiento del peticionario, existe una vulneración del referido derecho fundamental”¹ (subrayado y negrilla fuera de texto).

Sobre los elementos que lo componen ya referenciados, esto es, oportuna, clara, de fondo, congruente, la misma corte ha sido enfática en establecer que: “La oportunidad se refiere a **la resolución de la petición dentro del término legal**, previsto en el artículo 14 de la Ley 1437 de 2011 (...) La eficacia consiste en que la **respuesta debe ser “clara y efectiva respecto de lo pedido**, de tal manera que permita al peticionario conocer la situación real de lo solicitado”. Por su parte, el deber de emitir una respuesta de fondo se refiere a que en ella **se aborden de manera clara, precisa y congruente** cada una de las peticiones formuladas. Finalmente, la congruencia se refiere a la **“coherencia entre lo respondido y lo pedido**, de tal manera que la solución verse sobre lo preguntado y no sobre un tema semejante o relativo al asunto principal de la petición”² (subrayado y negrilla fuera de texto).

Ley estatutaria No. 1755 de 2015.

“Artículo 14. Términos para resolver las distintas modalidades de peticiones. Salvo norma legal especial y so pena de sanción disciplinaria, toda petición deberá resolverse dentro de los quince (15) días siguientes a su recepción. Estará sometida a término especial la resolución de las siguientes peticiones:

1. Las peticiones de documentos y de información deberán resolverse dentro de los diez (10) días siguientes a su recepción. Si en ese lapso no se ha dado respuesta al peticionario, se entenderá, para todos los efectos legales, que la respectiva solicitud ha sido aceptada y, por consiguiente, la administración ya no podrá negar la entrega de dichos documentos al peticionario, y como consecuencia las copias se entregarán dentro de los tres (3) días siguientes.
2. Las peticiones mediante las cuales se eleva una consulta a las autoridades en relación con las materias a su cargo deberán resolverse dentro de los treinta (30) días siguientes a su recepción.

Parágrafo. Cuando excepcionalmente no fuere posible resolver la petición en los plazos aquí señalados, la autoridad debe informar esta circunstancia al interesado, antes del vencimiento del término señalado en la ley expresando los motivos de la demora y señalando a la vez el plazo razonable en que se resolverá o dará respuesta, que no podrá exceder del doble del inicialmente previsto”.

PROTECCIÓN DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD MEDIANTE LA ACCIÓN DE TUTELA

El derecho a la salud, se encuentra consagrado en el artículo 49 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA el cual establece:

“La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la

¹ Sentencia T-243 de 2020.

² Sentencia T-476 de 2020, Reiteración de las sentencias: T-1160A de 2001 y T-867 de 2013.

prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad. Resaltando que la Ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”

Frente a este tema la Corte Constitucional se ha pronunciado en muchas ocasiones, para lo cual ha expresado:

“El derecho constitucional a la salud, reiterativamente asumido como fundamental por esta corporación es, por ende, pasible de ser amparado mediante acción de tutela, en particular cuando se trate de (i) falta de reconocimiento de prestaciones incluidas en los planes obligatorios, siempre que su negativa no se haya fundamentado en un criterio estrictamente médico; y (ii) falta de reconocimiento de prestaciones excluidas de los planes obligatorios, en situaciones en que pese a la necesidad de garantizarlas de manera urgente, las personas no pueden acceder por incapacidad económica para asumirlas. En estos eventos, el contenido del derecho a la salud no puede ser identificado con las prestaciones de los planes obligatorios.

A su turno, la urgencia de la protección del derecho a la salud se puede dar en razón a que se trate de sujetos de especial protección constitucional (menores de edad, personas de avanzada edad, embarazadas, pacientes de enfermedades catastróficas, población carcelaria), o en otras situaciones en que, por argumentos válidos y suficientes, de relevancia constitucional, se concluya que la falta de garantía del derecho a la salud implica un desmedro grave, o amenaza inminente contra otros derechos fundamentales, o un evento manifiestamente contrario a lo que ha de ser la protección del derecho fundamental a la salud dentro de un Estado social de derecho.”³

“Aunque con sujeción al literal g) del artículo 15 del Decreto 1938 de 1994, la prestación de los servicios asistenciales a cargo de una EPS se encuentra fijada por el contenido del Plan Obligatorio de Salud, POS, la jurisprudencia ha indicado que, bajo ciertas circunstancias, las empresas prestadoras del servicio de salud deben suministrar fármacos que no se hallen incluidos en el Manual de Medicamentos y Terapéutica, siempre y cuando se cumplan los requisitos jurisprudencialmente indicados al respecto.

Acorde con la Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias, la seguridad social en salud en Colombia se rige por el principio de la atención integral, lo que se ve reflejado en los contenidos del plan obligatorio de salud. De acuerdo con este principio, las personas afiliadas al régimen de seguridad social en salud tienen derecho a recibir los servicios de promoción y fomento de la salud, y de prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad, lo que significa que las empresas promotoras de salud están obligadas a prestar estos servicios a sus afiliados y a los beneficiarios de estos últimos, respetando en todo caso dicho principio de integralidad.

En la sentencia T-233 de 2011, M. P. Juan Carlos Henao Pérez, esta corporación precisó el contenido de este principio:

³ Sentencia T 781 de 2013

“El principio de integralidad es así uno de los criterios aplicados por la Corte Constitucional para decidir sobre asuntos referidos a la protección del derecho constitucional a la salud. De conformidad con él, las entidades que participan en el Sistema de Seguridad Social en Salud - SGSSS - deben prestar un tratamiento integral a sus pacientes, con independencia de que existan prescripciones médicas que ordenen de manera concreta la prestación de un servicio específico. Por eso, los jueces de tutela deben ordenar que se garantice todos los servicios médicos que sean necesarios para concluir un tratamiento.”

Así, la procedencia de la acción de tutela tiene como punto de partida que la falta de suministro del medicamento prescrito por el médico tratante agrave la situación de salud o impida restablecerla, comprometiendo la integridad personal o la pervivencia de quien lo requiere.

En otras palabras, la inaplicación de la preceptiva legal o reglamentaria toma fundamento cuando la fortaleza vital esté decayendo o se encuentre en riesgo real, y solo con el suministro del fármaco recetado pueda ser protegida, de tal modo que la EPS, cumplidas las demás condiciones, deba proveerlo, así esté fuera del POS⁴.

DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD FRENTE A SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCION-

En relación con el derecho a la salud *de las personas que hacen parte del grupo de los sujetos de especial protección constitucional es preciso considerar que a partir de normas constitucionales como los artículos 13, 44, 46 y 47, se impone mayor celo en el cumplimiento de los deberes de protección y garantía por parte de las autoridades y de los particulares en la atención de las enfermedades o alteraciones de salud que padezcan. Dentro de tales destinatarios se encuentran los niños, niñas y adolescentes y las personas de la tercera edad.*

En relación con los derechos de los sujetos de especial protección constitucional a la seguridad social, la salud y la vida en condiciones dignas la Corte Constitucional ha venido reiterando: ()

“4.1. En múltiples pronunciamientos esta corporación ha analizado la seguridad social y la salud, particularmente a partir de lo estatuido en los artículos 48 y 49 superiores, catalogados en el acápite de los derechos sociales, económicos y culturales; no obstante ello, a la salud se le ha reconocido expresamente su carácter de derecho fundamental *per se*, ubicado como un mandato propio del Estado social de derecho, hacia el ensamblaje de un sistema conformado por entidades y procedimientos dirigidos a procurar una cobertura general, ante las contingencias que puedan afectar el bienestar orgánico y psíquico de los seres humanos. Se erige y garantiza con sujeción a los principios de eficiencia, continuidad, universalidad, buena fe y solidaridad, para la prevención, promoción y protección de la salud y el mejoramiento de la calidad de vida de los asociados.

4.2. Aunado a lo anterior, esta Corte ha establecido que la acción de tutela es un medio judicial procedente, eficaz e idóneo para exigir judicialmente el respeto al derecho a la salud, especialmente frente a grupos de población que se hallen en circunstancias de debilidad manifiesta (inciso final art. 13 Const.), entre los que están los niños y niñas, **las personas de avanzada edad** y quienes se encuentren en condición de discapacidad. De tal manera ha expresado:

“El criterio anterior ha sido complementado y precisado por la propia jurisprudencia, en el sentido de señalar que, tratándose de personas que por sus condiciones de debilidad

⁴ Sentencia t 781 de 2013

manifiesta son sujeto de especial protección por parte del Estado, como es el caso de los niños, los discapacitados y los adultos mayores (C.P. arts. 13, 46 y 47), la salud tiene el alcance de un derecho fundamental autónomo, sin que surja la necesidad de demostrar conexidad alguna con otros derechos de tal rango, para efectos de disponer su protección constitucional a través de la acción de tutela.”

(...)

4.4. Respecto a la especial condición en que se encuentran las personas de edad avanzada, la Corte ha resaltado la protección que a su favor impone el artículo 46 constitucional, primordialmente por el vínculo que une la salud con la posibilidad de llevar una vida digna, como se hizo constar, entre otras, en la sentencia T-1087 de diciembre 14 de 2007, M. P. Jaime Córdoba Triviño: *“Esa relación íntima que se establece entre el derecho a la salud y la dignidad humana de las personas de la tercera edad, ha sido también recalcada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU (Comité DESC), en su observación general número 14 que, en su párrafo 25 establece: ‘25. En lo que se refiere al ejercicio del derecho a la salud de las personas mayores, el Comité, conforme a lo dispuesto en los párrafos 34 y 35 de la observación general No. 6 (1995), reafirma la importancia del enfoque integrado de la salud que abarque la prevención, la curación y la rehabilitación. Esas medidas deben basarse en reconocimientos periódicos para ambos sexos; medidas de rehabilitación física y psicológica destinadas a mantener la funcionalidad y la autonomía de las personas mayores; y la prestación de atención y cuidados a los enfermos crónicos y en fase terminal, ahorrándoles dolores evitables...’.”*

4.5. También es clara la protección constitucional para las **personas con limitaciones físicas, funcionales, psíquicas y sensoriales**, como puede constatarse, entre otras, en la sentencia T-035 de febrero 3 de 2011, M. P. Humberto Antonio Sierra Porto: *“Según el ordenamiento constitucional e internacional, en el caso del tratamiento de una persona con discapacidad física o psíquica merece una especial protección y su tratamiento debe ser especializado, ya que se encuentran en una situación de debilidad manifiesta y deben ser sujetos de atención adecuada. Así el artículo 47 de la C.P. dispone que: ‘De acuerdo con el artículo 47 de la Constitución Política, los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos tienen derecho a que el Estado adelante una política de previsión, rehabilitación e integración social en su favor, y a que se les preste la atención especializada que requieran’.”*

4.6. Consecuencialmente, en el integral fallo T-760 de julio 31 de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa, se reafirmó que *“el derecho a la salud es fundamental y tutelable, en aquellos casos en los que la persona que requiere el servicio de salud es un sujeto de especial protección constitucional”.*

El Tribunal Constitucional, como ya se ha indicado, resaltó que la reglamentación y aplicación del Plan Obligatorio de Salud no puede desconocer derechos constitucionales fundamentales, lo cual ocurre cuando una EPS, con el argumento exegético de la exclusión en el POS, interpreta de manera restrictiva la reglamentación y evade la práctica de servicios, procedimientos, intervenciones o el suministro de medicinas o elementos, necesarios para preservar la vida de calidad de los pacientes y su dignidad. Así, entonces, y teniendo en cuenta la Sentencia T-760 de 2008, *“el hecho de que excepcionalmente en un caso concreto una persona requiera un servicio de salud no incluido en el POS, y se le garantice el acceso al mismo, no tiene como efecto modificar el POS e incluir tal servicio. El servicio no incluido al que se haya garantizado el acceso en un caso concreto, permanece como un servicio no incluido dentro del Plan y sólo podrá ser autorizado, excepcionalmente, por las condiciones específicas en que se encuentra el paciente, sin perjuicio de que la experiencia y los estudios lleven a que el órgano regulador decida incluir dicho servicio en el plan de beneficios”.*

El derecho a la continuidad del servicio de salud Reiteración de jurisprudencia SENTENCIA T-015-21.

1. El derecho a la salud tiene una doble connotación: (i) es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable cuyo contenido y alcance ha sido definido por el legislador estatutario⁵ y por la jurisprudencia constitucional,⁶ (ii) es un servicio público que, de acuerdo con el *principio de integralidad*,⁷ debe ser prestado de “manera completa”, vale decir, con calidad y en forma eficiente y oportuna.⁸
2. Esta Corporación se ha referido a la integralidad en la prestación de los servicios de salud como la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud, de conformidad con lo prescrito por el médico tratante.⁹ Según la Sentencia C-313 de 2014 que ejerció el control previo de constitucionalidad de la Ley Estatutaria que regula el derecho fundamental de salud, el principio de integralidad irradia el sistema, determina su lógica de funcionamiento y envuelve la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de adoptar todas las medidas necesarias encaminadas a brindar un tratamiento que efectivamente mejore las condiciones de salud y calidad de vida de las personas.¹⁰ También ha reconocido la Corte, que cuando no es posible la recuperación de la salud, en todo caso deben proveerse los servicios y tecnologías necesarios para sobrellevar la enfermedad manteniendo la integridad y dignidad personal del paciente, de modo que su entorno sea tolerable y adecuado.¹¹
3. Uno de los elementos esenciales del principio de integralidad del servicio de salud es la garantía de su prestación sin interrupciones y es por ello que el legislador estatutario estableció el *principio de continuidad*, como el derecho a recibir los servicios de salud de manera continua, de manera que “una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido por razones administrativas o económicas.”¹²
4. La jurisprudencia constitucional también ha desarrollado ampliamente el derecho a la *continuidad* en el servicio de salud para lo cual ha establecido y reiterado criterios que deben tener en cuenta la Entidades Promotoras de Salud a fin de garantizar la

⁵ Ley Estatutaria 1751 de 2015. La revisión constitucional del Proyecto de Ley Estatutaria No. 209 de 2013 Senado y 267 Cámara, fue hecha por la Corte en la Sentencia C-313 de 2014. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

⁶ Sentencia T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. Señaló que la salud es “un derecho complejo, tanto por su concepción, como por la diversidad de obligaciones que de él se derivan y por la magnitud y variedad de acciones y omisiones que su cumplimiento demanda del Estado y de la sociedad en general.” Además, la jurisprudencia sobre el derecho fundamental a la salud ha sido ampliamente desarrollada por la Corte Constitucional. Ver entre otras, las sentencias: C-936 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-418 de 2011. M.P. María Victoria Calle Correa; T-539 de 2013. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-499 de 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos; T-745 de 2014. M.P. Mauricio González Cuervo; T-094 de 2016. M.P. Alejandro Linares Cantillo; T-014 de 2017. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

⁷ Artículo 8 de la Ley 1751 de 2015.

⁸ De acuerdo con la Sentencia T-612 de 2014 (M.P. Jorge Iván Palacio Palacio), la calidad consiste en “que los tratamientos, medicamentos, cirugías, procedimientos y demás prestaciones en salud requeridas contribuyan a la mejora de las condiciones de vida de los pacientes”. Así mismo, la eficiencia “implica que los trámites administrativos a los que está sujeto el paciente sean razonables, no demoren excesivamente el acceso y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir”. Que sea oportuna hace referencia a que la persona “debe gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para recuperar su salud, sin sufrir mayores dolores y deterioros.”

⁹ Sentencia T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa. “El principio de integralidad ha sido postulado por la Corte Constitucional ante situaciones en las cuales los servicios de salud requeridos son fraccionados o separados, de tal forma que al interesado la entidad responsable solo le autoriza una parte de lo que debería recibir para recuperar su salud y lo obliga a costearse por sí mismo la otra parte del servicio médico requerido. Esta situación de fraccionamiento del servicio tiene diversas manifestaciones en razón al interés que tiene la entidad responsable en eludir un costo que a su juicio no le corresponde asumir.”

¹⁰ M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo. Acápite 5.2.8.3.

¹¹ Sentencia T-402 de 2018. M.P. Diana Fajardo Rivera.

¹² Literal d) Artículo 6 Ley 1751 de 2015.

continuidad de tratamientos médicos ya iniciados.¹³ Así mismo, la Corte ha identificado una serie de eventos en los que las EPS no pueden justificarse para abstenerse de continuar con la prestación de estos servicios,¹⁴ en razón de los principios de efectividad y eficiencia pero también “*en virtud de sus estrecha relación entre el acceso efectivo al Sistema de Salud, como servicio público, y el postulado de confianza legítima, derivado del principio de la buena fe (art. 83 de la C.P.), según el cual, los ciudadanos gozan de la certeza de que su entorno no sufra modificaciones abruptas que no desarrollen un fin constitucional legítimo. En el ámbito de la salud, tal certeza se materializa en la garantía de que a los afiliados no se les interrumpirá injustificadamente su tratamiento médico*”¹⁵ o cualquiera que sea el servicio de salud que se esté prestando, cuya interrupción ponga en peligro los derechos fundamentales a la salud, a la integridad o a la dignidad de los pacientes.

5. Particularmente, la Corte se ha referido al derecho a la continuidad del servicio de salud cuando se trata de traslados excepcionales de EPS ordenados por la Superintendencia Nacional de Salud en virtud de revocatorias de habilitación o de intervenciones forzosas para liquidación, pues se trata de trámites administrativos que no tienen por qué afectar la prestación efectiva del servicio ni poner en riesgo los derechos fundamentales de los usuarios. En casos como estos, ha sostenido la Corte que “*las obligaciones y deberes relacionadas con el servicio de salud en cabeza de la EPS cedente se trasladan a la entidad cesionaria, por lo que esta última asume la obligación y el deber de prestar dicho servicio de salud a los afiliados cedidos en los términos establecidos en la Constitución y la ley, como aplicación al principio de continuidad.*”¹⁶
6. Vistas las reglas constitucionales sobre la continuidad del servicio de salud que reclama la accionante en nombre de su padre, pasa la Sala a referirse a las reglas constitucionales referentes al tipo de servicio requerido por éste.
7. Vistas las reglas constitucionales aplicables, pasa al despacho para resolver el problema jurídico planteado en este caso.

De igual forma se trae a colación apartes de la sentencia T 045 de 2015, que en lo pertinente señala:

“Así mismo, la adecuada protección del derecho constitucional fundamental a la salud, se da cuando el **Estado brinda las condiciones necesarias para que las personas sean atendidas cuando presenten problemas mentales,**

¹³Ver Sentencia T-1198 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), posición reiterada en las sentencias T-164 de 2009. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, y T-505 de 2012. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio, y T-124 de 2016. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva, entre otras. Estos criterios son: “(i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados.”

¹⁴ Ver Sentencia T-170 de 2002 (Manuel José Cepeda Espinosa,) posición reiterada en las sentencias C-800 de 2003. M.P. Manuel José Cepeda; T-140 de 2011. M.P. Juan Carlos Henao Pérez; T-281 de 2011. M.P. Luis Ernesto Vargas Silva; T-479 de 2012 y T-531 de 2012. M.P. (e) Adriana María Guillén Arango, entre otras. Estos eventos son: “(i) porque la persona encargada de hacer los aportes dejó de pagarlos; (ii) porque el paciente ya no está inscrito en la EPS correspondiente, en razón a que fue desvinculado de su lugar de trabajo; (iii) porque la persona perdió la calidad que lo hacía beneficiario; (iv) porque la EPS considera que la persona nunca reunió los requisitos para haber sido inscrita, a pesar de ya haberla afiliado; (v) porque el afiliado se acaba de trasladar de otra EPS y su empleador no ha hecho aún aportes a la nueva entidad; o (vi) porque se trata de un servicio específico que no se había prestado antes al paciente, pero que hace parte integral de un tratamiento que se le viene prestando.”

¹⁵ Sentencia T-314 de 2015. M.P. María Victoria Calle Correa.

¹⁶ Sentencia T-673 de 2017. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Ver, entre otras, las sentencias T-362 de 2016. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub; T-681 de 2014. M.P. Jorge Iván Palacio; T-169 de 2009. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto; y T-974 de 2004. M.P. Jaime Araujo Rentería.

físicos y sociales, debido a que estos tres componentes son integrales del derecho a la salud.

7.6. De otra parte, la Corte Constitucional ha estudiado varios casos de personas que padecen trastornos afectivos, mentales y del comportamiento, como la esquizofrenia y en donde su pretensión es que se le ordene a las entidades prestadoras de salud que internen a los pacientes de manera permanente. Al resolver este tipo de casos la Corte ha acudido a diferentes órdenes entre las cuales encontramos: (i) el internamiento u hospitalización permanente en centro de salud especializado del paciente con limitaciones de su salud mental; (ii) la internación transitoria del paciente en centro de cuidados intermedios; (iii) el tratamiento domiciliario o ambulatorio del paciente a cargo de su núcleo familiar y con la asistencia de las Entidades Prestadoras del Servicio de salud y del Estado; (iv) la realización de un diagnóstico médico que permita determinar el tratamiento idóneo para la patología del paciente y (v) el suministro de información detallada al paciente y a sus parientes sobre las características de la enfermedad y el tratamiento que requiere...".

CASO CONCRETO.

Se circunscribe este caso a determinar si la entidad **EPS SURA**, vulneró a la parte accionante el derecho a la Salud y Vida Digna, al igual que el derecho de petición, al no otorgarle respuesta oportuna frente a la solicitud radicada el día 24 de enero de 2023.

Ahora, al analizar la procedencia de la acción de tutela para la satisfacción del derecho de petición, encuentra el Despacho procedente el estudio de fondo, ya que la Corte Constitucional ha estimado que quien resulte afectado por la vulneración de este derecho fundamental no dispone de ningún mecanismo ordinario de naturaleza judicial que le permita efectivizar el mismo. Por esta razón, quien encuentre que la debida resolución a su derecho de petición no ocurrió, esto es, que se quebrantó su garantía fundamental, puede acudir directamente a la acción de amparo constitucional.

En ese orden de ideas, de los elementos de convicción aportados con la demanda de tutela, se encuentra que efectivamente fue radicado derecho de petición el día 24/01/2023 según los dichos de la accionante y aceptado por la entidad accionada.

Por su lado, la E.P.S. SURA dio respuesta a la presente acción constitucional informando que ya brindó respuesta a la accionante, el 15 de febrero del presente año así:

“informar que desde el área encargada de DERECHOS DE PETICIÓN se informa que se brindó respuesta el 15 de febrero de 2023 al correo: gosorio99@hotmail.com en donde se aclaran las diferencias entre los servicios de cuidado asistencial y cuidador primario, ya que los servicios de atención domiciliaria y atención paliativa: “son prestados por personal del ámbito de salud y su prescripción es competencia única y exclusiva del profesional de la salud tratante;”. Adicionalmente, se informa que estos servicios no son interpretados ni definidos por las EPS, familias, despachos judiciales, entre otros.”

En este sentido, establece el Juzgado que, si bien es cierto se menciona que se dio contestación a la petición no es menos cierto que por parte de la entidad accionada haya aportado prueba alguna da la contestación a la accionante, ni cuando fue puesta en conocimiento de la parte accionada dicha contestación, ni en qué términos fue realizada la misma, lo que lleva a este despacho judicial a concluir que no se cumple con los presupuestos de la Jurisprudencia frente a la obtención de una **respuesta clara, de fondo y congruente con lo solicitado**, puesto que no le fue dada a conocer dicha respuesta, lo que **no permite colegir que la contestación que se otorgó a la accionante, no cumple con los mencionados requisitos**, tales como que la contestación se encuentra

debidamente notificada, **no permite comprobar que la respuesta fue “clara y efectiva respecto de lo pedido”**, situación por la cual el Despacho no declarará la carencia actual de objeto por hecho superado, puesto que no existe certeza que ha desaparecido la vulneración o amenaza al derecho fundamental cuya protección se invoca.

En conclusión, se tutelaré el derecho fundamental de petición a favor de la señora SIXTA TULIA LASSO PAZ, y se ordenará que se otorgue a la accionante **respuesta clara, de fondo y congruente con lo solicitado** y, que ella se dé a conocer al Juzgado.

Teniendo en cuenta los hechos narrados en el escrito de tutela, y la historia clínica allegada, se tiene que la señora **SIXTA TULIA LASSO PAZ** presenta acción de tutela en razón al diagnóstico de **“OTRAS ENFERMEDADES CEREBROVASCULARES ESPECIFICADAS”**, y que en la actualidad cuenta con **87 años**, y está al cuidado de otros familiares que también son adultos mayores quienes también cuentan con sus propios quebrantos de salud por su avanzada edad, en razón a ello, y si bien es cierto es pensionada, no es menos cierto que según sus dichos percibe un salario mínimo del cual solventa sus gastos básicos y hasta el pago de una enfermera o cuidadora que le presta sus servicios solo por 6 horas al día; y que en la noche no cuenta con acompañamiento alguno y debido a su avanzada edad se requiere acompañamiento para hacer sus necesidades básicas y control de medicamentos y que no cuenta con las condiciones económicas para asumir el costo de la enfermera 24 horas.

Así las cosas, avizora el despacho que la presente acción constitucional no versa sólo sobre la vulneración al derecho de petición, pues, se solicita se amparen los derechos a la salud y vida digna de acuerdo a su condición de salud. En consecuencia, el despacho con cierto grado de certeza y objetividad, según las condiciones de salud de la señora **SIXTA TULIA LASSO PAZ**, y en virtud a que la accionante es un **sujeto de especial protección constitucional**, y los servicios de salud son un componente del derecho fundamental a la salud que, a su vez, obliga a las autoridades encargadas de prestar este servicio a establecer una serie de mecanismos encaminados a proporcionar una valoración técnica, científica y oportuna.

Atendiendo las **facultades extra y ultra petita del juez constitucional, en el asunto objeto de análisis y problema jurídico planteado**, teniendo en cuenta la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional que ha admitido que esta resuelva los asuntos sin ceñirse estricta y forzosamente:

“(i) a las situaciones de hecho relatadas en la demanda; (ii) a las pretensiones del actor ni (iii) a los derechos invocados por este, como si tuviese que hacerlos en otro tipo de causas judiciales. Esta facultad tiene fundamento en el carácter informal de la acción de tutela, en su objetivo de materializar efectivamente los derechos fundamentales que el juez estime comprometidos al valorar la situación que se le puso en conocimiento, y en su rol de guardia de la integridad y la supremacía de la Constitución.

[...] Es el juez quien debe (i) establecer los hechos relevantes y, en caso de no tenerlos claros, indagar por ellos; (ii) adoptar las medidas que estime convenientes y efectivas para el restablecimiento del ejercicio de las garantías ius fundamentales; y (iii) precisar y resguardar todos los derechos que adviertan comprometidos en determinada situación. El juez constitucional, al cumplir estos deberes e ir más allá de lo expuesto y lo pretendido en el escrito de tutela, emplea facultades *ultra* y *extra petita*, que son de aquellas “*facultades oficiosas que debe asumir de forma activa, con el fin de procurar una adecuada protección de los derechos fundamentales de las personas*”. El uso de tales facultades no solo implica una posibilidad para el juez de tutela, pues está obligado a desplegarlas cuando el asunto en cuestión lo amerita.

Como se advirtió anteriormente, la Corte Constitucional ha sido enfática en su jurisprudencia al indicar que el derecho a la salud se encuentra

especialmente protegido cuando el servicio se requiere para enfrentar enfermedades catastróficas y de alto costo, tales como los tratamientos de quimioterapia y radioterapia para el cáncer; contemplado el artículo 117 de la Resolución 5261 de 1994. Así mismo que el “acceso a los servicios de salud que se *requieran*, está especialmente garantizado a las personas que padecen enfermedades catastróficas o de alto costo”.

Ahora, si existe prueba en el expediente de tutela que demuestra, que la accionante acudió a la EPS y según dichos de la misma entidad accionada *“los servicios de atención domiciliaria y atención paliativa: “son prestados por personal del ámbito de salud y su prescripción es competencia única y exclusiva del profesional de la salud tratante;”*. Adicionalmente, se informa que estos servicios no son interpretados ni definidos por las EPS, familias, despachos judiciales, entre otros.”, por lo que no sería factible el suministro de lo solicitado por la hoy accionante en la presente acción de amparo, sin embargo, y como quiera que no existe prueba de que dichos servicio de salud (enfermera en casa y/o similar) le fuere ordenados por los médicos tratantes y, estos no se autorizaron o se haya puesto trabas administrativas, en síntesis, a pesar de que no se ha demostrado negligencia de la EPS, por tratarse de un sujeto de especial protección, debido a su avanzada edad y de acuerdo a su diagnóstico médico y demás mencionado es que se ordenará a la entidad accionada, **realizar a la gestora de amparo - la valoración por parte de médicos adscritos a la RED de EPS SURA, para que ellos estudien la pertinencia y necesidad de los servicios solicitados-**.

De ahí que es el estado al que le corresponde el deber de brindarle una especial protección a las personas que por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta, conforme a lo señalado en los artículos 13 y 47 de la Constitución Política, y en virtud a que no hay orden del médico tratante pero existe una duda frente a la necesidad o no del servicio deprecado en el libelo genitor, en vista de que no se cuenta con los conocimientos necesarios para determinar la necesidad o urgencia del servicio, y debido que el juzgado encuentra posible, viable, y factible que al accionante se le realice una valoración por los médicos adscritos a la EPS SURA, se ordenará la valoración de la accionante por parte del equipo médico interdisciplinario de la entidad accionada, en procura de proteger el derecho a la salud, a la vida dignidad, y que no se presenten futuras vulneraciones por parte de la entidad prestadora de salud, se ordenará a EPS SURA que sea valorada la accionante por un equipo interdisciplinario que determinen la necesidad y urgencia del servicios, por el padecimiento que sufre la accionante, encontrándose en situación de vulnerabilidad y debilidad manifiesta, por lo que se encuentra procedente conceder el amparo deprecado.

Por lo anterior, este despacho se ve en la necesidad imperiosa de realizar un seguimiento para proteger los derechos a la salud en conexidad con la vida y dignidad del tutelante, y se dé un efectivo cumplimiento, en consecuencia, se ordenará que una vez realizado lo anterior se proceda de inmediato a acatar las órdenes de la valoración por el equipo interdisciplinario; y, remita la valoración expedida y el cumplimiento de lo prescrito por el médico tratante a este estrado judicial

Al momento de notificar este fallo, se le hará saber a los interesados, el derecho que les asiste a impugnarlo dentro de los tres días siguientes a su notificación, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

En caso de que este fallo no fuere impugnado, se remitirán las presentes diligencias, al día siguiente del vencimiento de la ejecutoria formal, a la Corte Constitucional, para su eventual revisión.

Por lo expuesto, el Juzgado, Administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho de **PETICIÓN** invocado por SIXTA TULIA LASSO PAZ, por las razones expuestas en la parte motiva de esta decisión.

SEGUNDO: ORDENAR a EPS SURA a través de su representante legal o quien haga sus veces, que en el término perentorio de (48) horas contado del día siguiente a la notificación de esta sentencia, de respuesta eficaz, clara, de fondo y congruente con lo solicitado en la petición radicada el 24 de enero de 2023 a SIXTA TULIA LASSO PAZ.

TERCERO: TUTÉLASE el derecho a la salud, en conexidad con la vida en condiciones dignas, de la señora SIXTA TULIA LASSO PAZ, por lo expuesto en la parte considerativa de esta providencia.

CUARTO.- ORDÉNASE al representante legal de **EPS SURA**, o quien haga sus veces; en el término de **cuarenta y ocho (48) horas** contadas a partir de la notificación de la presente providencia, y sin dilaciones de índole administrativo, disponga de todo lo necesario, para que a la señora **SIXTA TULIA LASSO PAZ**, le sea realizada una valoración por un equipo interdisciplinario el determinen la necesidad y urgencia de los servicios en salud que requiere, teniendo en cuenta la patología que presenta “OTRAS ENFERMEDADES CEREBROVASCULARES ESPECIFICADAS”, su estado de salud y su avanzada edad, todo ello llevado a cabo por profesionales Adscritos a la EPS-S, sin que para ello se tenga que someter a trámites administrativos, en atención a los principios de oportunidad, calidad y eficacia requeridos; y se efectivicen las autorizaciones, la entrega oportuna de los insumos, servicios en salud, los procedimientos, las consultas que le prescriban los sus médicos tratantes, conforme al diagnóstico que presenta.

QUINTO: REMITASE A ESTE DESPACHO por **EPS SURA**, la valoración médica practicada por los especialistas y/o Equipo interdisciplinario que se determine, junto con las acciones que adoptó la EPS para el cumplimiento de la misma.

SEXTO: ORDENAR que se notifique a las partes lo aquí decidido por el medio más expedito y eficaz.

SEPTIMO: En caso de que el fallo no sea impugnado, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, de conformidad con los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

OCTAVO: Si este fallo no fuere revisado por la H. Corte Constitucional, una vez excluido **ARCHIVESE**.

NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

LUIS CARLOS QUINTERO BELTRAN
JUEZ