



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Asunto: Acción de tutela N° 2022 – 405

Sentencia Primera Instancia

Fecha: octubre diecinueve de dos mil veintidós.

De conformidad con lo establecido en el artículo 29 del Decreto Nacional 2591 de 1991 se emite sentencia de primer grado en la actuación de la referencia.

1.- Identificación del solicitante: (Art. 29 Num. 1 D. 2591/91):

- Alfonso Blanco Rodríguez, ciudadano quien se identifica con C.C. No. 79'111.887 en su condición de agente oficioso de su progenitora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609

2.- Identificación de quien provenga la amenaza o vulneración: (Art. 29 Num. 2 D. 2591/91):

a) La actuación es dirigida por el tutelante en contra de:

- Nueva EPS S.A.

b) Vinculadas:

- Superintendencia Nacional de Salud – Supersalud.
- Ministerio de Salud y Protección Social.
- Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

3.- Determinación del derecho tutelado: (Art. 29 Num. 3 D. 2591/91):

El accionante indicó que se trata de la vulneración de los derechos fundamentales de su progenitora a la vida, igualdad, salud y seguridad social.

4.- Síntesis de la demanda:

a) *Hechos:* la accionante en el escrito introductorio del mecanismo constitucional manifestó que su progenitora:

- Es una adulta mayor quien padece colostomía permanente secundaria con ocasión a cirugía por cáncer de colon, razón por la que requiere la entrega de:
“BOLSAS PARA COLOSTOMÍA X TAMAÑO 57 MM X 10 MENSUALES POR 6 MESES
TOTAL 60 UNIDADES PARA LOS 6 MESES + BARRERA FLEXIBLE X 10 MENSUALES X 6



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

MESES. 60 UNIDADES EN TOTAL PARA LOS 6 MES”, las cuales fuesen ordenadas por su galena tratante.

- Sin embargo, las mismas no han sido entregadas de manera completa por parte de la convocada, razón por la que acude a la acción de tutela.

b) *Peticiones:*

- Ordenar a Nueva EPS entregue los insumos requeridos, así como también, prevenirla para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones que dieron merito a iniciar el mecanismo constitucional.
- Ordenar al Ministerio de Salud y Protección Social que reembolse el valor de los gastos que realice la EPS por concepto del cumplimiento de esta acción de tutela.

5- Informes: (Art. 19 D.2591/91)

a) Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES.

- Manifiesta que es función de la EPS, y no de ADRES, la prestación de los servicios de salud, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa entidad, situación que configura falta de legitimación en la causa por pasiva.
- Conforme a la normativa se ha fijado la metodología y los montos por los cuales los medicamentos, insumos y procedimientos que anteriormente era objeto de recobro ante ADRES, quedaron a cargo absoluto de las entidades promotoras de los servicios y, por consiguiente, los recursos de salud se giran antes de la prestación de los servicios, de la misma forma cómo funciona la Unidad de Pago por Capitación (UPC).
- Lo anterior significa que ADRES ya transfirió a las EPS, incluida la accionada, un presupuesto máximo para garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios de salud, por lo que el Juez debe abstenerse de pronunciarse sobre la facultad de recobro, ya que la normatividad vigente acabó con dicha prerrogativa y de concederse vía tutela, se estaría generando un doble desembolso a las EPS.

b) Nueva E.P.S.

- Indicó que revisada la base de afiliados de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, se evidenció que la accionante se encuentra en estado activo bajo el régimen contributivo.
- Manifestó que la entidad ha venido asumiendo todos los servicios médicos que ha requerido la accionante, “*dentro de su red de prestadores según lo ordenado*”



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

por el médico tratante y de acuerdo con la Resolución 2292 de 2021 y demás normas concordantes”¹.

- Recordó sobre la necesidad de existencia de orden médica que respalde los servicios en salud solicitados y la vigencia que aquella debe tener.

c) Ministerio de Salud y Protección Social.

- No le constan los hechos bajo los cuales se fundamenta el mecanismo de amparo, le compete como ente rector fijar las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales.
- Corolario de lo anterior, solicita se declare como improcedente la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva.

La vinculada Superintendencia Nacional de Salud – Supersalud, guardó silencio dentro de la oportunidad que le fuese concedida, encontrándose debidamente notificada tal como consta en archivo 008 de la acción constitucional.

6.- Pruebas:

Las documentales existentes en el proceso.

7.- Problema jurídico:

¿Existe vulneración a los derechos implorados por el tutelante quien actúa en calidad de agente oficioso de su progenitora María Elena Rodríguez de Blanco, por cuenta de la accionada al no entregarle los insumos médicos requeridos?

8.-Derechos implorados y su análisis constitucional:

El derecho a la salud en los términos del art. 49 de la Constitución política tiene doble connotación, pues por un lado está regulado como un derecho constitucional; y por otro, en un servicio público de carácter esencial, razón por la cual, corresponde su prestación a todos los residentes en el territorio colombiano por parte del estado social de derecho de acuerdo a sus postulados.

En relación con el derecho a la seguridad social en salud, se ha resaltado que la acción de tutela es viable cuando quiera que con la actuación u omisión de los encargados de prestar asistencia médica, se ponga en riesgo al individuo o se menoscabe su dignidad humana, pues la Constitución Política precisa que se trata de un servicio público de carácter obligatorio y un derecho irrenunciable de todos los habitantes.

“Ahora bien, con respecto al carácter fundamental del derecho a la seguridad social, esta Corporación ha establecido lo siguiente:

¹ Ver folio 39 del archivo 010 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

“(…) una vez ha sido provista la estructura básica sobre la cual ha de descansar el sistema de seguridad social, lo cual, además de los elementos ya anotados –prestaciones y autoridades responsables-; a su vez supone el establecimiento de una ecuación constante de asignación de recursos en la cual están llamados a participar los beneficiarios del sistema y el Estado como último responsable de su efectiva prestación; la seguridad social adquiere el carácter de derecho fundamental, lo cual hace procedente su exigibilidad por vía de tutela (…)”⁴⁷¹ (Subrayas fuera del texto original)

Por lo tanto, el derecho a seguridad social tiene un carácter fundamental relacionado con el derecho al mínimo vital, más aún, cuando se trata de personas que se encuentran en estado de indefensión, y son destinatarias de una especial protección constitucional.”

“El derecho fundamental a la seguridad social. El artículo 48 de la Constitución consagra a la seguridad social como (i) un “derecho irrenunciable”, que se debe garantizar a todos los habitantes del territorio nacional⁴⁶¹; y (ii) como “servicio público de carácter obligatorio”, que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, por entidades públicas o privadas, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley⁴⁷¹.

31. De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 48 de la CP, la jurisprudencia de esta Corte⁴⁸¹ ha determinado que el derecho fundamental a la seguridad social se puede definir como aquel “conjunto de medidas institucionales tendientes a brindar progresivamente a los individuos y sus familias, las garantías necesarias frente a los distintos riesgos sociales que puedan afectar su capacidad y oportunidad, en orden a generar los recursos suficientes para una subsistencia acorde con la dignidad del ser humano”⁴⁹¹. Con el objeto de desarrollar esta disposición constitucional y materializar este conjunto de medidas, el Congreso expidió la Ley 100 de 1993 “Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”. Este Sistema tiene como finalidad procurar el bienestar y mejoramiento de la calidad de vida de los ciudadanos, mediante la protección de las principales contingencias que los afectan⁵⁰¹, a partir de cuatro componentes básicos: (i) el sistema general de pensiones, (ii) el sistema general de salud, (iii) el sistema general de riesgos laborales y (iv) los servicios sociales complementarios⁵¹¹.

32. En lo que respecta al Sistema General de Pensiones, el artículo 10 de la Ley 100 de 1993 consagra que su principal objetivo es el de garantizar a la población el amparo contra tres contingencias: (i) vejez; (ii) invalidez; y (iii) muerte. En efecto, la legislación establece que una vez estas contingencias ocurran, y bajo el cumplimiento de los requisitos legales, se procederá “al reconocimiento de las pensiones de jubilación, invalidez y sobrevivientes de los afiliados, o de sus beneficiarios o al otorgamiento de las prestaciones sociales que operan en su reemplazo”⁵²¹.” (Sentencia T-144 de 2020).

9.-Procedencia de la acción de tutela:

*a.- Verificación de requisitos generales para el caso concreto: En lo referente a **legitimación en la causa**, se evidencia que la accionante se encuentra vinculada como cotizante con la EPS accionada.*

En el apartado de **subsidiariedad** se verifica en tanto que cuando se considera vulnerado el derecho a la salud, este es sujeto de protección directa.

“El inciso 4º del artículo 86 de la Constitución consagra el principio de subsidiariedad como requisito de procedencia de la acción de tutela y determina que “[e]sta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable(…)”²

“En suma, tanto la jurisprudencia constitucional como el legislador estatutario han definido el rango fundamental del derecho a la salud con todos sus componente y, en consecuencia, han reconocido que el mismo puede ser invocado vía acción de tutela cuando resulte amenazado o

² Sentencia T-318/22 del 09 de septiembre del 2022, M.S. Hernán Correa Cardozo.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

vulnerado, situación en la cual, los jueces constitucionales pueden hacer efectiva su protección y restablecer los derechos conculcados.”³

10.- Consideraciones probatorias y jurídicas:

a.- Normas aplicables: Artículos 11, 13, 48 y 49, de la Constitución Política.

b.- Caso concreto:

Conforme a los hechos objeto de la acción de tutela, se advierte que se persigue la entrega por parte de la EPS convocada de los insumos médicos que le fueron ordenados a la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609 por su galena tratante a través de orden de servicios vista a folio 3 del archivo 002 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela.

Insumos los cuales se encuentran financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitacion – UPC, de acuerdo a lo contenido en el artículo 55 de la Resolución No. 2292 del 2021, el cual dispone:

“Artículo 55. Dispositivos médicos. En desarrollo del principio de integralidad establecido en el numeral 1 del artículo 3 del presente acto administrativo, las EPS o las entidades que hagan sus veces, deben garantizar todos los dispositivos médicos (insumos, suministros y materiales, incluyendo el material de sutura, osteosíntesis y de curación), sin excepción necesarios e insustituibles para la prestación de los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la UPC, en el campo de la atención de urgencias, atención ambulatoria o atención con internación, salvo que exista excepción expresa para ellas en este acto administrativo”

Razón por la que, en consideración del Juzgado Nueva E.P.S., se tiene que se vulneran las prerrogativas constitucionales de la accionante María Elena Rodríguez de Blanco, como consecuencia del rechazo y demora en la dispensación del insumo denominado “*BOLSAS PARA COLOSTOMÍA X TAMAÑO 57 MM X 10 MENSUALES POR 6 MESES TOTAL 60 UNIDADES PARA LOS 6 MESES + BARRERA FLEXIBLE X 10 MENSUALES X 6 MESES. 60 UNIDADES EN TOTAL PARA LOS 6 MES*”, de acuerdo a la orden medica expedida desde el pasado 01 de agosto del 2022, resultando importante precisar que corresponde al criterio científico de la médica tratante, en ejercicio de su autonomía profesional, entender como justificado el suministro del insumo ya que es la especialista calificada para recetarlo.

Tampoco puede anteponerse un procedimiento administrativo, como lo es no presentar la orden médica en tiempo, cuando ello resulta desvirtuado atendiendo que el accionante indicó que se acercó a la farmacia de la Eps convocada, sin embargo, no le realizaron la entrega completa de los insumos requeridos, actuación la cual, se realizó conforme con la política expuesta por la EPS en la respuesta que ofreció al mecanismo constitucional, de donde se extrae:

“RESPECTO DE LA POLÍTICA QUE MANEJA LA EPS RELACIONADA CON INSUMOS Y MEDICAMENTOS.

³ Sentencia T-010/19 del 22 de enero del 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

NUEVA EPS maneja una política de entrega de medicamentos como se relaciona a continuación:

“En caso de que los medicamentos estén incluidos dentro los servicios y tecnologías de salud, financiados con recursos de la UPC, el procedimiento es el siguiente:

- El afiliado sale de la consulta médica de la IPS Exclusiva con la fórmula de medicamentos.*
- Se dirige a la farmacia de la IPS, presenta la fórmula médica y cancela la cuota moderadora (si aplica).*
- La farmacia revisa y despacha los medicamentos, según fórmula médica”⁴*

Corolario de lo anterior, se tiene que frente a la salud de la paciente, esta no puede someterse a tramitologías y dilaciones injustificadas, pues tal situación riñe con los principios de oportunidad e integralidad en materia de seguridad social en salud.

Por esta razón el Juzgado aplicará las reglas jurisprudenciales en virtud de las cuales corresponde tomar las medidas a que haya lugar para evitar que dichas demoras aminoren la efectividad de los tratamientos iniciados, en detrimento de la integralidad del servicio a que tienen derecho los ciudadanos, dicha regla fue recogida y comentada en los siguientes términos:

“4.17. Otro de los principios y no menos importante es el de integralidad, que consiste en el deber del Estado de “prestar los servicios de salud, libre de discriminación y de obstáculos de cualquier índole, [...] garantizando un tratamiento integral, adecuado y especializado conforme a la enfermedad padecida”. Además “implica que el servicio suministrado integre todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias que el médico tratante prescriba como necesarios para efectos de restablecer la salud o mitigar las dolencias que le impiden al paciente mejorar sus condiciones de vida”⁵

En virtud de lo anterior, se instará a Nueva E.P.S., a que garantice una atención continua, eficiente e inmediata frente a todas las prescripciones médicas y plan de manejo que indiquen los galenos adscritos a esa institución, a favor de la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609 en atención a su enfermedad actual *“paciente de 89 años de edad con antecedentes de Ca de colon usuaria de colostomía izquierda quien es traída por cuadro clínico de 3 a 4 días de sangrado por bolsa de colostomía acompañado de malestar general (...)”⁶*

De igual forma, se ordenará a Nueva E.P.S., que en el término de 48 horas, sino lo hubiere hecho aún, autorice y entregue a la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609, el insumo denominado *“BOLSAS PARA COLOSTOMÍA X TAMAÑO 57 MM X 10 MENSUALES POR 6 MESES TOTAL 60 UNIDADES PARA LOS 6 MESES + BARRERA FLEXIBLE X 10 MENSUALES X 6 MESES. 60 UNIDADES EN TOTAL PARA LOS 6 MES”*, en las condiciones y cantidades señaladas en la orden de servicios puesta en conocimiento por el accionante y la cual fuese proferida por la galena tratante Dra. Dahian Alejandra Salazar Rodríguez.

Por último, en lo que respecta a la pretensión tercera invocada en la acción de tutela, deberá denegarse la misma, esto, toda vez que el reembolso de los gastos que realice la EPS en

⁴ Ver folio 44 del archivo 010 contenido en la carpeta digital de la acción constitucional presentada.

⁵ Sentencia T-021/21 del 3 de febrero del 2021, M.P. Cristina Pardo Schlesinger

⁶ Ver folio 8 del archivo 002 contenido en la carpeta digital de la acción constitucional presentada.



Juzgado Diecisiete Civil del Circuito de Bogotá, D.C.

Carrera 10 No 14 – 15 piso 15 – Telefax: 282 0030 – Bogotá – Colombia
Correo: ccto17bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

cumplimiento de la acción de tutela, ya se encuentran reconocidos de acuerdo a lo dispuesto en la Ley 1751 del 2015, es decir, dicho recobro resulta improcedente al encontrarse el insumo requerido dentro de los servicios y tecnologías en salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC.

Corolario de todo lo anterior, el Juzgado Diecisiete (17) Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley.

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la vida, igualdad, salud y seguridad social, en favor de la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609 en contra de Nueva EPS, por las razones expuestas en la parte considerativa de esta decisión.

SEGUNDO: ORDENAR a Nueva E.P.S., que por conducto de su representante legal o de quien haga sus veces, si no lo hubiere hecho aún, dentro del término de 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión, autorice y entregue a la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609 el insumo denominado “*BOLSAS PARA COLOSTOMÍA X TAMAÑO 57 MM X 10 MENSUALES POR 6 MESES TOTAL 60 UNIDADES PARA LOS 6 MESES + BARRERA FLEXIBLE X 10 MENSUALES X 6 MESES. 60 UNIDADES EN TOTAL PARA LOS 6 MES*”, en las condiciones y cantidades señaladas en la orden de servicios puesta en conocimiento por el accionante y la cual fuese proferida por la galena tratante Dra. Dahian Alejandra Salazar Rodríguez, visible a folio 3 del archivo 002 contenido en la carpeta digital de la acción de tutela.

TERCERO: REQUERIR a Nueva E.P.S., para que en lo sucesivo garantice una atención continua, eficiente e ininterrumpida frente a todas las prescripciones médicas y plan de manejo que indiquen los médicos tratantes de la señora María Elena Rodríguez de Blanco ciudadana quien se identifica con C.C. No. 20'222.609

CUARTO: NOTIFICAR lo aquí resuelto a las partes por el medio más expedito y eficaz de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

QUINTO: REMITIR el expediente a la Honorable Corte Constitucional para eventual revisión, en el evento que no se impugne la presente decisión.

NOTIFÍQUESE,

CESAR AUGUSTO BRAUSÍN ARÉVALO
JUEZ

A.L.F.