

REPÚBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DEL DISTRITO JUDICIAL DE
BOGOTÁ D.C.**

ACCIÓN DE TUTELA

RADICADO: 11001-41-05-008-2024-10016-00

ACCIONANTE: GLADYS ARCILA DE MUÑOZ en calidad de agente oficioso de su hija

FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA

ACCIONADAS: CAPITAL SALUD E.P.S.-S.

AUDIFARMA S.A.

SENTENCIA

En Bogotá D.C., a los quince (15) días del mes de febrero del año dos mil veinticuatro (2024), procede este Despacho Judicial a resolver la acción de tutela impetrada por **GLADYS ARCILA DE MUÑOZ** en calidad de agente oficioso de su hija **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA**, quien pretende el amparo de los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana, presuntamente vulnerados por **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** y **AUDIFARMA S.A.**

RESEÑA FÁCTICA

Manifiesta la accionante que su hija **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** se encuentra afiliada a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.**

Que, el 18 de enero de 2024 le ordenaron a **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** el medicamento *“DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA”* como tratamiento para la epilepsia.

Que la accionada **AUDIFARMA S.A.** le indicó que el medicamento no se encuentra disponible, de manera que no ha podido garantizarse el suministro.

Por lo anterior, solicita se amparen los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** y, se ordene tanto a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** como a **AUDIFARMA S.A.**, que procedan a entregar el medicamento *"DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA"*.

CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA

CAPITAL SALUD E.P.S.-S.

La accionada allegó contestación el 13 de febrero de 2024 en la que manifiesta que el medicamento *"DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA"* requerido por la accionante se encuentra debidamente autorizado y fue redireccionado al proveedor **AUDIFARMA S.A.** para su entrega.

Por lo anterior, solicita que se valoren las gestiones de cumplimiento adelantadas por **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** y que se analice la ausencia de responsabilidad subjetiva.

AUDIFARMA S.A.

La accionada, pese a haber sido debidamente notificada de la acción de tutela, guardó silencio.

CONSIDERACIONES

PROBLEMA JURÍDICO:

¿**CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** y/o **AUDIFARMA S.A.** vulneraron los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** al no haber suministrado el medicamento *"DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA"*?

MARCO NORMATIVO

Conforme el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a facilitar y permitir el control de los actos u omisiones de todas las autoridades públicas y excepcionalmente de los particulares cuando estos vulneren derechos fundamentales.

Esta acción constitucional puede ser interpuesta por cualquier persona, a fin de obtener la pronta y efectiva defensa de los derechos fundamentales cuando ello resulte urgente para evitar un perjuicio irremediable, o cuando no exista otro medio de defensa judicial.

DERECHO A LA SALUD

El artículo 48 de la Constitución Política consagra la seguridad social y la define en los siguientes términos: *“es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en los términos que establezca la ley”*.

Por su parte, el artículo 49, respecto del derecho a la salud, señala que: *“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 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 (...)”*.

Al estudiar los complejos problemas que plantean los requerimientos de atención en salud, la Corte Constitucional se ha referido a sus facetas, una como *derecho* y otra como *servicio público* a cargo del Estado¹. Cada una de estas expresiones implica un ejercicio de valoración particular, en el que se debe tener en cuenta el conjunto de principios que les son aplicables. Así, en cuanto a la salud como derecho, se ha dicho que la misma se relaciona con los mandatos de *continuidad, integralidad e igualdad*; mientras que, respecto a la salud como servicio, se ha advertido que su prestación debe atender a los principios de *eficiencia, universalidad y solidaridad*.

Al enfocarse en el estudio de la primera faceta, en la **Ley Estatutaria 1751 de 2015** el legislador le atribuyó a la salud el carácter de derecho fundamental autónomo e irrenunciable. De igual manera, estableció un precepto general de cobertura al indicar que su acceso debe ser oportuno, eficaz, de calidad y en condiciones de igualdad a todos los servicios, establecimientos y bienes que se requieran para garantizarlo, el cual se cumple mediante la instauración del denominado Sistema de Salud.

¹ Sentencias T-134 de 2002 y T-544 de 2002.

La Corte también ha destacado que el citado derecho se compone de unos elementos esenciales que delimitan su contenido dinámico, que fijan límites para su regulación y que le otorgan su razón de ser. Estos elementos se encuentran previstos en el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, en los que se vincula su goce pleno y efectivo con el deber del Estado de garantizar su (i) disponibilidad, (ii) aceptabilidad, (iii) accesibilidad y (iv) calidad e idoneidad profesional.

Por otra parte, en lo que atañe a los principios que se vinculan con la faceta de la salud como servicio público, es preciso recurrir a lo previsto en el artículo 6 de la Ley 1751 de 2016, en donde se mencionan los siguientes: universalidad, equidad, continuidad, oportunidad, progresividad, integralidad, sostenibilidad, libre elección, solidaridad, eficiencia, interculturalidad y protección de grupos poblacionales específicos.

LAS BARRERAS ADMINISTRATIVAS COMO UN DESCONOCIMIENTO DE LOS PRINCIPIOS DE OPORTUNIDAD Y CALIDAD EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS MÉDICOS

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 de la Constitución, el servicio de salud debe ser prestado de acuerdo con distintos principios, siendo uno de ellos el de **eficiencia**. Este principio fue definido por el artículo 2 de la Ley 100 de 1993, de la siguiente forma: “[e]s la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente”.

Teniendo en cuenta lo anterior, la imposición de cargas administrativas excesivas a los usuarios del SGSSS, en la medida en que retrasa o incluso impide el acceso a determinado servicio de salud, supone una afectación del principio de eficiencia, y, en consecuencia, un desconocimiento del derecho fundamental a la salud. Por esta razón, ha explicado la Corte que “cuando por razones de carácter administrativo diferentes a las razonables de una administración diligente, una EPS demora un tratamiento médico al cual la persona tiene derecho, viola el derecho a la salud de ésta”².

En el mismo sentido, reconoció la Corte en la Sentencia T-673 de 2017 que “el Estado y los particulares vinculados a la prestación del servicio público de salud, deben facilitar su acceso en términos de continuidad, lo que implica que las EPS no pueden omitir la prestación de los servicios de salud que comporten la interrupción de los tratamientos por conflictos

² Sentencia T-760 de 2008, reiterada en la Sentencia T-188 de 2013.

contractuales o administrativos internos o con las IPS contratadas, que impidan la finalización óptima de los tratamientos iniciados a los pacientes”.

Así mismo, en dicho pronunciamiento la Corte señaló que revisten una especial importancia los principios de continuidad e integralidad, de forma tal que, los tratamientos médicos deben desarrollarse de forma completa, sin que puedan verse afectados por cualquier situación derivada de operaciones administrativas, jurídicas o financieras. Por lo cual, el ordenamiento constitucional rechaza las interrupciones injustas, arbitrarias y desproporcionadas que afectan la salud de los usuarios³.

Por último, en la referida Sentencia la Corte identificó los efectos materiales y nocivos en el ejercicio del derecho fundamental a la salud de los pacientes, causados por las barreras administrativas injustificadas y desproporcionadas impuestas por las entidades prestadoras de salud a los usuarios, los cuales se sintetizan a continuación:

“i) Prolongación del sufrimiento, debido a la angustia emocional que se genera en las personas soportar una espera prolongada para ser atendidas y recibir tratamiento;

ii) Complicaciones médicas del estado de salud por la ausencia de atención oportuna y efectiva que genera el empeoramiento de la condición médica;

iii) Daño permanente o de largo plazo o discapacidad permanente porque ha pasado demasiado tiempo entre el momento en que la persona acude al servicio de salud y el instante en que recibe la atención efectiva;

iv) Muerte, que constituye la peor de las consecuencias y que ocurre por la falta de atención pronta y efectiva, puesto que la demora reduce las posibilidades de sobrevivir o su negación atenta contra la urgencia del cuidado requerido”.

En conclusión, la Corte ha reiterado que la interrupción o negación de la prestación del servicio de salud por parte de una E.P.S. como consecuencia de trámites administrativos injustificados, desproporcionados e irrazonables, no puede trasladarse a los usuarios, pues dicha situación desconoce sus derechos, bajo el entendido de que pone en riesgo su condición física, psicológica e incluso podría afectar su vida⁴.

CASO CONCRETO

La señora **GLADYS ARCILA DE MUÑOZ** en calidad de agente oficioso de su hija **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA**, interpone acción de tutela con el fin de que se amparen los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la agenciada y, en

³ Sentencia T-121 de 2015, reiterada en la Sentencia T-673 de 2017.

⁴ Sentencias T-405 de 2017, T-673 de 2017 y T-069 de 2018.

consecuencia, se ordene a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** y a **AUDIFARMA S.A.** que procedan a suministrar el medicamento “*DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA*”.

Se encuentra probado de la documental obrante en el expediente que, la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** está afiliada a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** en el régimen subsidiado, y que ha sido diagnosticada con “*G409 EPILEPSIA, NO ESPECIFICADO*”.

Así mismo, se aportó la orden médica emitida el 18 de enero de 2024 por el médico especialista en neurología Dr. Camilo Alfonso Espinosa Jovel, donde formuló el siguiente medicamento:

<i>Medicamento</i>	<i>Cantidad</i>	<i>Concentra.</i>	<i>Unidad</i>	<i>Vía Admin.</i>	<i>Posología</i>	<i>T. D. Dura.</i>
<i>DIVALPROATO X 250 MG TABLETA</i>	<i>(270) DOSCIENTOS SETENTA</i>	<i>250MG</i>	<i>mg.</i>	<i>Oral</i>	<i>Dar VALCOTE ER de 250 mg para tomar 3 tabletas en una sola toma en la noche.</i>	<i>90 d</i>

Al contestar la acción de tutela **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** manifestó que, el medicamento requerido por la accionante fue debidamente autorizado y redireccionado al proveedor **AUDIFARMA S.A.** para su entrega.

Por su parte, **AUDIFARMA S.A.**, pese a haber sido debidamente notificada de la acción de tutela, guardó silencio, de manera que es dable presumir ciertos los hechos, de conformidad con el artículo 20 del Decreto 2591 de 1991.

Así las cosas, descendiendo al caso en concreto, se tiene que, la orden médica fue autorizada por **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** el 24 de enero de 2024⁵, no obstante, a la fecha no se encuentra acreditado con algún medio de prueba que la agenciada haya recibido el medicamento pues -se reitera- la acción de tutela no fue contestada por parte de la I.P.S. accionada.

Bajo el anterior panorama, no existe justificación alguna por parte de **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** para que siga omitiendo el suministro del medicamento ordenado:

En primer término, por cuanto existe prescripción del médico tratante que denota la pertinencia del medicamento para tratar el diagnóstico de “*G409 – EPILEPSÍA, TIPO NO ESPECIFICADO*” que padece la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA**, lo que a todas luces constituye un beneficio a su salud.

⁵ Pág. 4 del archivo pdf 07ContestacionCapitalSalud.pdf

En segundo término, no existe discusión respecto de su cobertura en el Plan de Beneficios de Salud, pues no se encuentra dentro del listado de servicios y tecnologías excluidos de la financiación UPC previsto en la Resolución 2273 de 2021.

Y, en tercer término, por cuanto no basta con que **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** haya autorizado el medicamento y lo haya redireccionado al prestador **AUDIFARMA S.A.**, pues la autorización constituye un mero visto bueno de la E.P.S. frente a la I.P.S. o el proveedor que suministrará el medicamento, pero no es la garantía de la prestación del servicio de manera efectiva en tanto no constituye la entrega del mismo.

Como se puede observar, no existe justificación alguna para que **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** no suministre el medicamento de manera oportuna, siendo que su deber solamente termina con la garantía efectiva de la prestación del servicio, en observancia de los parámetros de oportunidad, continuidad y calidad, sin ningún tipo de barreras administrativas o de cualquier índole que sean oponibles al usuario.

En consecuencia, se concederá el amparo a los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** y, se ordenará a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** suministrar el medicamento "*DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA*", a través de **AUDIFARMA S.A.** o de cualquier otra IPS que se encuentre adscrita a su red de prestadores de servicios, de acuerdo con la prescripción del médico tratante, esto es, en la cantidad y concentración ordenadas el día 18 de enero de 2024, sin más dilaciones o trámites injustificados.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO OCTAVO DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley:

RESUELVE

PRIMERO: AMPARAR los derechos fundamentales a la vida, a la salud y a la dignidad humana de la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA**, por las razones expuestas en esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a **CAPITAL SALUD E.P.S.-S.** que en el término de TRES (3) DÍAS contados a partir de la notificación de esta providencia, proceda a suministrar a la señora **FRANCI LILIANA MUÑOZ ARCILA** el medicamento "*DIVALPROATO DE SODIO X 250 MG TABLETA*", a través de **AUDIFARMA S.A.** o de cualquier otra IPS que se encuentre adscrita

a su red de prestadores de servicios, de acuerdo con la prescripción del médico tratante, esto es, la cantidad y concentración ordenadas el 18 de enero de 2024.

TERCERO: Notifíquese a las partes por el medio más eficaz y expedito, advirtiéndoles que cuentan con el término de tres (3) días hábiles para impugnar esta providencia, contados a partir del día siguiente de su notificación.

La impugnación deberá ser remitida al email: j08lpcbta@cendoj.ramajudicial.gov.co

CUARTO: En caso de que la sentencia no sea impugnada, por Secretaría remítase el expediente a la Corte Constitucional para que surta el trámite eventual de revisión. Una vez sea devuelta de la Corte Constitucional, tras haber sido excluida de revisión, archívese.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE.


DIANA FERNANDA ERASSO FUERTES
JUEZ