

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**TUTELA NÚMERO 456-2022**

**JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO**

Bogotá D.C., noviembre tres (03) de dos mil veintidós (2022)

**OBJETO DE LA DECISIÓN**

Se pronuncia el Despacho sobre la acción impetrada por la señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857**, contra **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, la **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA** y la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD**, por vulneración a los derechos fundamentales constitucionales de la vida, salud, igualdad y debido proceso.

**ANTECEDENTES**

La señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857**, presenta acción de tutela contra **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, la **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA** y la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD**, para que emita pronunciamiento sobre los hechos y pretensiones de la accionante.

Fundamenta su petición en el artículo 11, 49, 13, 29 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

**ACTUACIÓN DEL DESPACHO**

De conformidad con el procedimiento reglado en el Decreto 2591 de 1991, el Juzgado, mediante auto de octubre veintiuno (21) de dos mil veintidós (2022), dispuso dar trámite a la presente acción de tutela y notificar a las entidades accionadas mediante correo electrónico, a fin de que ejercieran su derecho de defensa y contradicción frente a los hechos y pretensiones indicados por la parte accionante y enunciados en el acápite de antecedentes de esta providencia.

La accionada **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, fue notificada en debida forma y en el término concedido guardó silencio.

El accionado **HOSPITAL LA SAMARITANA**, en apartes de su respuesta indicó:

*"NEIDY ADRIANA TINJACÁ RUEDA, mayor de edad, identificada con la cédula de ciudadanía No. 52.965.058 de Bogotá D.C., obrando como Jefe de la Oficina*

*Asesora Jurídica de la E.S.E HOSPITAL UNIVERSITARIO DE LA SAMARITANA, de conformidad con la Resolución N° 529 de 2014, Resolución de Nombramiento 457 del 7 de diciembre de 2016 y Acta de Posesión N° 2998 del 09 de diciembre de 2016, entidad del orden departamental legalmente representada por el Doctor EDGAR SILVIO SANCHEZ VILLEGAS, dentro del término estipulado, de manera respetuosa procedo a dar respuesta a la acción del epígrafe, en los siguientes términos”.*

#### **A LOS HECHOS:**

*”Respecto a los fundamentos fácticos presentados por la parte actora, nos permitimos transcribir en su integridad el concepto médico rendido por nuestra auditora médica, Doctora Margarita Heredia, referente a la atención médica suministrada al paciente”.*

*”Se revisa la historia clínica y la paciente ingresó el 16 de agosto por dolor de cabeza y de la cara, traía resultado del TAC tomado extrainstitucionalmente que mostraba masa a nivel de esfenoides que compromete parénquima cerebral. Se hospitalizó iniciándose estudios y valoraciones por neurocirugía, oftalmología y otorrinolaringología. Teniendo en cuenta que la masa se podía identificar por fosa nasal izquierda, se decide realización de biopsia de la misma, la cual es realizada el 2 de septiembre de 2022 con resección parcial de la masa y el 3 de septiembre se decide alta quedando a la espera del resultado de la biopsia. Se citó a control para retiro de tapón nasal el 5 de septiembre al cual acude, pero para la fecha aún no había resultado de la patología, retirándose el tapón y citando en un mes para evaluar resultado de la patología de la biopsia. Es de anotar que por las características que tenía la masa evidenciadas por las imágenes diagnósticas hay alta sospecha de que se tratara de un cáncer. No obstante es la patología la que define esto”.*

*”El resultado de la patología de la biopsia salió el 21 de septiembre y la paciente o reclamo el 23 de septiembre, pero no ha asistido a la cita para evaluar este resultado por parte de otorrinolaringología”.*

*”El 19 de octubre de 2022 la paciente ingresa por urgencias por presentar dolor en miembro inferior derecho al caerse asociado a deformidad y limitación para caminar por lo cual se toman imágenes diagnósticas y es valorada por ortopedia identificando por las imágenes fractura patológica lo cual significa que no fue ocasionada por el golpe sino por una posible lesión cancerosa a nivel del hueso. Adicionalmente se revisa por parte de este servicio la patología, que requiere de 7 marcadores inhumo histoquímicos para definir diagnóstico (7 exámenes adicionales que se le deben tomar a la muestra para definir tipo de tumor). Por todo lo anterior el servicio de ortopedia considera que deben ser valorada por la especialidad de ortopedia oncológica, servicio que no oferta el Hospital Universitario de la Samaritana”.*

*”Respecto a las inquietudes de la paciente es importante tener en cuenta que la apariencia de una masa en las imágenes puede hacer sospechar de cáncer y que esto sumado a la nueva lesión encontrada en la extremidad lo hace sospechar aún más, por lo cual se indicó pertinente valoración por ortopedia y esta valoración está totalmente indicada por los hallazgos”.*

*”En relación a la patología una vez se analiza el tejido extraído se considera que requiere de unos estudios adicionales y especiales llamados marcadores de inmuno-histoquímica, los cuales están encaminados a aclarar el diagnóstico, por lo cual la paciente debe acudir al control citado para el análisis de ese resultado y para que se ordenen dichos marcadores y se tramite autorización”.*

*”A la fecha no hay registro de que el usuario haya solicitado la cita de control por otorrinolaringología ordenada, para continuar el proceso.”*

#### **FRENTE A LAS PETICIONES**

*”De acuerdo con las peticiones de la presente acción de tutela, debe aclararse que la E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO DE LA SAMARITANA es una Institución Prestadora de Servicios de Salud (IPS), y por lo tanto, de conformidad con el Decreto 4747 de 2007, nuestra obligación dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud se restringe a la prestación del servicio de salud”.*

"En el mismo Decreto, se define de forma taxativa quiénes son los responsables del pago de servicios de Salud, de donde se colige que el Hospital que represento no detenta esa responsabilidad".

"En efecto, establece la norma antes citada lo siguiente:  
"(...)

Artículo 3. Definiciones. Para efectos del presente decreto se adoptan las siguientes definiciones:

**A. Prestadores de servicios de salud:** Se consideran como tales **las instituciones prestadoras de servicios de salud** y los grupos de práctica profesional que cuentan con infraestructura física para prestar servicios de salud y que se encuentran habilitados. Para efectos del presente decreto, se incluyen los profesionales independientes de salud y los servicios del transporte especial de pacientes que se encuentren habilitados".

**B. Entidades responsables del pago de servicios de salud:** Se consideran como tales las direcciones departamentales, distritales y municipios de salud, **las entidades promotoras de salud de los regímenes contributivo y subsidiado**, las entidades adaptadas y las administradoras de riesgos profesionales. (Negrilla fuera de texto original).

(...)"

"En concordancia con el precepto antes citado, las circular No. 000066 del 23 de Diciembre de 2010, emanada de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, desarrolla:

"(...)

A quien se afilia el usuario es el asegurador en salud, no al prestador de servicios de salud, y **quien se comprometa en calidad, oportunidad, eficiencia en el servicio, en el manejo de la salud, en el manejo de la vida, es el asegurador no el prestador**, todo esto derivado de la responsabilidad contractual establecida por la firma del contrato de aseguramiento entre el asegurador y el afiliado, y entre el asegurador y el alcance municipal en el caso del régimen subsidiado".

**Conforme a la definición del aseguramiento en salud, son los aseguradores en salud y no la PSS, los responsables de la calidad, oportunidad, eficacia, y eficacia de la prestación de los servicios de salud, y por ende, los que deberán responder por toda falla, falta, lesión, enfermedad e incapacidad que se generen en la prestación de los mismo, en cuenta que el aseguramiento en salud, exige que el asegurador, asuma el riesgo transferido por el usuario**, esto es la salud y la vida de asegurado, y cumpla con cabalmente con las obligaciones establecidas en los Planes Obligatorios de Salud, derivado esto, de las obligaciones y responsabilidades contractuales que surgen del CONTRATO DE ASEGURAMIENTO. (Negrilla fuera de texto original".

(...)"

De igual manera la jurisprudencia constitucional ha determinado el alcance del principio de integralidad, en la sentencia T-574 de 2010, señala:

"(...)

La atención en salud debe ser integral y por ello, comprende todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes de diagnóstico y seguimiento de los tratamientos iniciados así como todo y otro componente que los médicos valores como necesario para el restablecimiento de la salud del paciente.

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.

*Por lo tanto, las personas vinculadas al Sistema General de Salud independiente del régimen al que pertenezcan, tiene el derecho a que la EPS les garantice un servicio de salud adecuado, es decir, que satisfaga las necesidades de los usuarios en las diferentes fases, desde la promoción y prevención de enfermedades, hasta el tratamiento y rehabilitación de la enfermedad y con la posterior recuperación; por lo que debe incluir todo cuidado, suministro de medicamentos, cirugías, exámenes de diagnóstico, tratamientos de rehabilitación y todo aquello que el*

*"Teniendo en cuenta las pretensiones invocadas y la normatividad señalada se puede concluir entonces señor Juez, que la E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA, ha prestado los servicios médicos a la paciente BELARMINA URUEÑA ASCENCIO, de acuerdo al nivel técnico científico ofertado en nuestra institución, y a la auditoría médica realizada y transcrita con anterioridad".*

*"Para poner en conocimiento a su despacho, que el Hospital Universitario de la Samaritana no tiene ofertado ni presta el servicio de **oncología**, por otra parte las autorizaciones son impartidas únicamente por la EPS, y para que el Hospital tenga conocimiento de las autorizaciones el paciente debe llamar a solicitar la cita o la EPS pone en conocimiento las autorizaciones y/o la misma EPS también puede solicitar la cita, por todo lo anterior se evidencia que el Hospital Universitario de la Samaritana como IPS, no ha vulnerado ningún Derecho a la accionante".*

La accionada **SUPERINTENDENCIA DE SALUD**, en parte de su informe señaló:

*"CLAUDIA PATRICIA FORERO RAMIREZ, en calidad de Subdirector Técnico, adscrito a la Subdirección de Defensa Jurídica de la Superintendencia Nacional de Salud, nombrada mediante Resolución No. 202180200132876 del 28 de septiembre de 2021 y Acta de Posesión No. 133 del 01 de octubre 2021, facultada para representar a esta Superintendencia en las acciones constitucionales en que sea parte o tenga interés y en ejercicio de las facultades legales y reglamentarias, en especial de las conferidas por los numerales 1 y 2 del artículo 13 del Decreto 1080 del 10 de septiembre de 202, para ejercer la defensa técnica, de manera respetuosa y por medio del presente escrito, dentro del término fijado por el despacho, me permito **RENDIR INFORME**, con fundamento en los siguientes argumentos:*

#### **FRENTE A LOS HECHOS:**

*"En relación con los hechos descritos en la acción de tutela, debe señalarse que a esta Entidad no le consta nada de lo dicho por la parte accionante, la Superintendencia Nacional De Salud no tiene dentro de sus funciones y competencias el aseguramiento de los usuarios del Sistema, ni la prestación de servicios médicos, sólo tiene cargo el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema de General de Seguridad Social en Salud, lo cual se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo, razón por la cual desconocemos los antecedentes que originaron los hechos narrados y por ende las consecuencias sufridas".*

*"De otra parte, debe considerarse que las otras Entidades accionadas y/o vinculadas, son entidades descentralizadas que gozan de autonomía administrativa y financiera y sobre las cuales la Superintendencia Nacional de Salud no tiene injerencia alguna en sus decisiones ni actuaciones, tal y como se sustentará más adelante".*

#### **DERECHOS FUNDAMENTALES PRESUNTAMENTE VULNERADOS**

*"Ante la negativa de prestación de servicios de salud, la parte accionante solicita la salvaguarda los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, a la vida y a la dignidad humana, presuntamente vulnerado por la accionada".*

#### **PETICIONES DE LA TUTELA**

*"Me opongo a todas y cada una de las pretensiones formuladas, en tanto la Superintendencia Nacional De Salud no ha violado ni amenaza violar derecho fundamental alguno. Lo anterior teniendo en cuenta que, una vez analizada la presente acción de tutela y las manifestaciones realizadas en el escrito de tutela por la parte accionante, requiere que se le ordene al HOSPITAL LA SAMARITANA, la entrega de los resultados de la biopsia, se realice el examen".*

"Cabe señalar que, las competencias constitucionales y legales de esta Superintendencia se encuentran limitadas por la Constitución y la Ley".

"Aunado a lo anterior, es preciso poner en su conocimiento lo siguiente:

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

"Respetuosamente solicito a su Despacho sean tenidos en cuenta como argumentos de defensa los siguientes:

#### **INEXISTENCIA DE UN NEXO DE CAUSALIDAD ENTRE LA PRESUNTA VIOLACIÓN DE DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS POR LA PARTE ACCIONANTE Y LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:**

"Frente a la vinculación de la Superintendencia Nacional De Salud, al trámite de acción de tutela de la referencia, he de indicar que resulta improcedente, lo anterior teniendo en cuenta que, una vez analizada la presente acción de tutela y las manifestaciones realizadas en el escrito de tutela por la parte accionante, requiere que se le ordene al HOSPITAL LA SAMARITANA, la entrega de los resultados de la biopsia, se realice el examen".

"No obstante, deberá tenerse en cuenta por su Despacho que una vez notificados de la presente acción de tutela, se procedió a consulta en la página web de la ADRES".

#### **Información Básica del Afiliado :**

COLUMNAS	DATOS
TIPO DE IDENTIFICACIÓN	CC
NÚMERO DE IDENTIFICACION	28863857
NOMBRES	BELARMINA
APELLIDOS	URUEÑA ASCENCIO
FECHA DE NACIMIENTO	**/**/**
DEPARTAMENTO	TOLIMA
MUNICIPIO	ORTEGA

#### **Datos de afiliación :**

ESTADO	ENTIDAD	REGIMEN	FECHA DE AFILIACIÓN EFECTIVA	FECHA DE FINALIZACIÓN DE AFILIACIÓN	TIPO DE AFILIADO
ACTIVO	ECOOPSOS EPS SAS	SUBSIDIADO	01/09/2013	31/12/2999	CABEZA DE FAMILIA

"En donde se advierte que la usuaria, registra afiliación ante ECOOPSOS EPS SAS, a la fecha, lo que permite corroborar la inexistencia del nexo causal por parte de La Superintendencia Nacional De Salud entre el hecho y la violación de derecho".

"Ante lo expuesto, es viable considerar que el derecho solo se viola o amenaza a partir de circunstancias que han sido ocasionadas por vinculación directa y específica entre las conductas de personas e instituciones y la situación materia de amparo judicial, situación que no se ha presentado entre el accionante y La Superintendencia Nacional De Salud, de manera que se evidencia que esta entidad no ha infringido los derechos fundamentales aquí deprecados a la accionante".

#### **FALTA DE LEGITIMACIÓN DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD EN LA CAUSA POR PASIVA:**

"Me permito de entrada solicitar muy respetuosamente se desvincule a la Superintendencia Nacional de Salud de toda responsabilidad dentro de la presente acción de tutela teniendo en cuenta que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a esta entidad, dado que los fundamentos fácticos de la presente acción, se encuentran a cargo de la Entidad Administradora del Plan de Beneficios en Salud (EAPB), frente a la prestación del servicio de salud de la parte accionante, quien deberá pronunciarse de fondo sobre la prestación de los servicios requeridos en la presente acción constitucional; por tal motivo resulta evidente la falta de legitimación en la causa por parte de esta Entidad en el contenido de la presente".

"De conformidad a lo antes expuesto, es evidente que esta Superintendencia, **NO** es la responsable de la presunta vulneración a los derechos fundamentales alegados por la aquí accionante, pues se reitera que es la Entidad Administradora del Plan de Beneficios en Salud (EAPB), quien se encuentra legitimada en la causa para pronunciarse respecto a lo pretendido por la parte accionante".

### **SOBRE LAS FUNCIONES DE LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y EL ASEGURAMIENTO EN SALUD DE LOS USUARIOS DEL SISTEMA**

*"Es importante indicar al despacho judicial que la Ley 1122 de 2007, en su artículo 36, creó el Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema de General de Seguridad Social en Salud, siendo la Superintendencia Nacional de Salud la cabeza de este. Así mismo, las facultades de Inspección, Vigilancia y Control se encuentran definidas en el artículo 35 de la citada Ley, y estas deben ser ejercidas dentro de los Ejes del Sistema, contenidos en el artículo 37 de la Ley 1122 de 2007".*

*"La Superintendencia Nacional de Salud, es un organismo de carácter técnico, que como máximo órgano de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud debe propugnar por que los agentes del mismo cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados en la Ley, y demás normas reglamentarias para garantizar la prestación de los servicios de salud a sus afiliados, mediante una labor de auditoría preventiva y reactiva, esta última a través de las quejas de los usuarios del Sistema".*

*"En ese orden de ideas, es claro que el Ente de control del Sistema de Salud en Colombia no es el que tiene en cabeza el aseguramiento de los usuarios del sistema, ni tiene la facultad de prestar servicios de salud, toda vez que la prestación de los servicios de salud está en cabeza de las EPS".*

*"Para el efecto, la ley 100 de 1993 en los artículos 177 y siguientes definió el concepto de EPS y sus funciones básicas estableciendo para ellas la obligación de llevar a cabo la afiliación, registro de afiliados, recaudo de cotizaciones, así como organizar y garantizar directa o indirectamente la prestación del plan de salud a sus afiliados entre otras".*

### **LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD NO ES SUPERIOR JERARQUICO DE LOS ACTORES QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**

*"Respetuosamente nos permitimos informar, que la Superintendencia Nacional de Salud no es superior jerárquico de las Empresas Promotoras de Salud ni de los actores que hacen parte del Sistema de Seguridad Social en Salud; esta entidad ejerce funciones de Inspección, Vigilancia y Control, y efectúa las averiguaciones con el fin de sancionar los incumplimientos de las vigiladas, mediante el agotamiento de un proceso administrativo".*

*"Por lo tanto, esta Superintendencia solamente puede actuar en ejercicio de las facultades que le han sido asignadas por la ley, las cuales, como se ha dicho, corresponden a la Inspección, Vigilancia y Control, para efectuar las averiguaciones con el fin de sancionar los incumplimientos de éstas, mediante el agotamiento de un proceso administrativo".*

### **DE LA GARANTIA EN LA PRESTACIÓN DE LOS SERVICIOS DE SALUD DE LOS ACTORES QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD**

*"Es importante indicar al despacho, que las Entidades Promotoras de Salud deben garantizar la prestación de los servicios de salud, para lo cual deben contar con una red de prestadores que deben cumplir los aspectos definidos en el artículo 2.3.1.3. del Decreto 780 de 2016 y que a su vez deben garantizar la disponibilidad y suficiencia de los servicios en todos los niveles de complejidad a su cargo, así como la disponibilidad de la red de transporte y comunicaciones, dentro de estándares de calidad, oportunidad, integralidad en la atención".*

*"En ese orden de ideas, es claro concluir que los prestadores de servicios de salud contratados o establecidos por las EPS deben disponer de los recursos humanos, físicos o tecnológicos, así como los insumos y medicamentos requeridos para la atención de pacientes, con el fin de prestar los servicios contenidos en el PLAN DE BENEFICIOS EN SALUD, deben contar con unos requisitos mínimos enfocados a tener la capacidad de atención que demandan los diferentes niveles para los cuales fueron habilitadas".*

*"Así mismo, las Entidad Administradora del Plan de Beneficios en Salud (EAPB), están obligadas a realizar una autoevaluación de la red de prestadores de Servicios de Salud con el fin de establecer que la misma cumpla con las condiciones y requisitos requeridos para prestar los servicios de salud a los usuarios, tal y como lo establece el artículo 2.5.1.4.5. del citado Decreto Único del Sector Salud".*

## **DE LA PREVALENCIA DEL CRITERIO DEL MÉDICO TRATANTE**

"La decisión de ordenar por parte de su médico tratante obedece a la enfermedad o síntomas que padece el paciente, a la formación y conocimiento del galeno, de conformidad con la Ley 1438 de 2011, que menciona sobre la autonomía de los profesionales de la salud lo siguiente:

**"ARTÍCULO 104. AUTORREGULACIÓN PROFESIONAL** Modifícase el artículo 26 de la ley 1164 de 2007, el cual quedará así: "Artículo 26. Acto propio de los profesionales de la salud. Es el conjunto de acciones orientadas a la atención integral de salud, aplicadas por el profesional autorizado legalmente para ejercerlas. **El acto profesional se caracteriza por la autonomía profesional y la relación entre el profesional de la salud y el usuario.** Esta relación de asistencia en salud genera una obligación de medio, basada en la competencia profesional".

"Los profesionales de la salud tienen la responsabilidad permanente de la autorregulación. Cada profesión debe tomar a su cargo la tarea de regular concertadamente la conducta y actividades profesionales de sus pares sobre la base de:

**(...) 3. En el contexto de la autonomía se buscará prestar los servicios médicos que requieran los usuarios, aplicando la autorregulación, en el marco de las disposiciones legales.**

**(...) 5. Las actividades profesionales y la conducta de los profesionales de la salud debe estar dentro de los límites de los Códigos de Ética Profesional vigentes. Las asociaciones científicas deben alentar a los profesionales a adoptar conductas éticas para mayor beneficio de sus pacientes.**

**ARTÍCULO 105. AUTONOMÍA PROFESIONAL** Entiéndase por autonomía de los profesionales de la salud, **la garantía que el profesional de la salud pueda emitir con toda libertad su opinión profesional con respecto a la atención y tratamiento de sus pacientes con calidad**, aplicando las normas, principios y valores que regulan el ejercicio de su profesión." 2 (se subraya y resalta).

"Así las cosas, en el evento en que el médico tratante considere que los servicios ordenados se ajustan a la necesidad del paciente, la EPS accionada se encuentra en la obligación de garantizar el servicio bajo estándares de oportunidad, accesibilidad y eficiencia, en los términos y para los efectos de las normas antes transcritas".

## **DE LA ATENCIÓN MÉDICA Y LA PROHIBICIÓN DE IMPONER TRABAS ADMINISTRATIVAS A LOS ACTORES QUE HACEN PARTE DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD:**

"En lo relativo a la **prohibición de imponer trabas administrativas que impidan el acceso efectivo a los servicios de salud**, se consignó:

**"...Es importante tener en cuenta que dentro de la eficiencia se encuentra la continuidad del servicio. De esta manera, no puede dilatarse, de manera injustificada, el tratamiento o procedimiento en materia de salud porque no sólo se quebranta de esta manera las reglas rectoras del servicio público esencial de salud, sino también los principios de dignidad humana y solidaridad que pueden configurar un trato cruel para la persona que demanda el servicio, hecho que prohíbe el artículo 12 de la Carta Fundamental.**

El principio de continuidad implica que los servicios de salud deben prestarse de manera ininterrumpida, constante y permanente, bajo la premisa de que el servicio de salud es un servicio público esencial, el cual no puede ser interrumpido, tal como lo ha aseverado la Corte Constitucional en múltiples ocasiones. (...)"

"Así las cosas, **tanto la red prestadora de servicios de salud encargada de garantizar la prestación de servicios de salud a los afiliados de una EPS del régimen Contributivo, como la propia EPS, entidad encargada de administrar y velar porque los recursos destinados a la salud de los cotizantes del Régimen Contributivo cumplan con su finalidad, son las entidades que deben garantizar el derecho a la salud de toda la población**

**afiliada a dicho régimen**, pues, no puede olvidarse que el derecho a la salud, es un derecho de rango constitucional al que no puede limitarse el acceso por parte de los administradores de los recursos del mismo so pretexto de anteponer **trabas administrativas** que atentan contra los derechos de los usuarios dejándolos desprotegidos frente al aseguramiento en salud y por ende atentando contra la vida misma”.

"En ese mismo sentido, está Superintendencia, en ejercicio de sus facultades, impartió instrucciones a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, Entidades Promotoras de Salud y Entidades Territoriales, en los siguientes términos:

**"...PRIMERA. Prestación de Servicios de Salud y Remoción de Barreras.** Las entidades vigiladas deberán garantizar el acceso a los servicios de salud y no podrán implementar estrategias de cierre de servicios de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, como mecanismo para exigir el pago de obligaciones a cargo de sus aseguradores y tampoco podrán utilizar otras medidas, acciones o procedimientos administrativos de cualquier tipo, que directa o indirectamente obstaculicen, dificulten o limiten el acceso a los servicios de salud por parte de los usuarios del Sistema de Seguridad Social en Salud. (se subraya).

"Así entonces el incumplimiento de las instrucciones consignadas en la circular anteriormente aludida dará lugar al inicio de procesos administrativos sancionatorios tanto a título personal como institucional, sin perjuicio de las responsabilidades disciplinarias, penales o civiles que se deriven, o de otras autoridades judiciales y/o administrativas”.

#### **DE LA ATENCIÓN INTEGRAL DE LOS USUARIOS:**

"Respecto a la atención y tratamiento integral que requiera el paciente, es menester precisar que su autorización debe ser sustentada en ordenes emitidas por el médico tratante, pues corresponde a aquel determinar el plan de manejo a seguir, y la prioridad del mismo, teniendo como fundamento las condiciones de salud del paciente, por ser quien posee el conocimiento técnico científico y la experticia necesaria para decidir el tratamiento, de conformidad con lo establecido en la Ley 23 de 1981, mediante la cual se dictaron normas en materia de ética médica y los artículos 104 y 105 de la Ley 1438 de 2011 los cuales versan sobre la autonomía y la autorregulación de los profesionales de la salud”.

### **PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

Como se sabe, la acción de tutela, consagrada en la Constitución Política de Colombia, en su artículo 86, se ha concebido como un mecanismo de procedimiento preferente y sumario, que todo ciudadano tiene ante los jueces de la República, para que por ella misma o interpuesta persona reclame la protección de sus derechos fundamentales vulnerados por alguna autoridad pública o particular, mediante acción u omisión propia.

Del análisis de la normatividad comentada, se deduce que la procedencia de la acción de tutela se encuentra supeditada a la concurrencia de cuatro aspectos: Que se trate de un derecho constitucional fundamental, que ese derecho sea vulnerado o amenazado, que la violación del derecho provenga de autoridad pública o excepcionalmente de un particular y que no exista otro medio de defensa Judicial.

Como efectivamente se trata de un derecho fundamental, es del caso hacer algunas:

## CONSIDERACIONES

### 1.-De la procedencia de la acción de tutela

La Acción de Tutela, es un mecanismo constitucional, cuyo objeto son los Derechos fundamentales y su finalidad es la protección de los mismos frente a acciones u omisiones de funcionarios públicos o de particulares que tiendan a menoscabarlos.

Además, constituye un mecanismo de origen constitucional de carácter subsidiario. Esto significa que la Acción de Tutela sólo procede a falta de una específica institución procedimental para lograr el amparo del derecho sustancial, de conformidad con lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional. La Acción de Tutela no es un medio sustitutivo de los demás procedimientos que consagra nuestro ordenamiento jurídico tendiente a defender los derechos fundamentales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Fundamental, penúltimo inciso, desarrollado en el artículo 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 es condición negativa de procedibilidad de la Acción de Tutela que el afectado disponga de otro medio de defensa judicial. Esta condición clara y precisa, confirma el carácter subsidiario y excepcional de la aludida institución.

2.- Del caso concreto, tenemos que la acción invocada se centra en obtener respuesta a la solicitud enunciada en el acápite de antecedentes de la presente providencia.

Sobre los derechos invocados como vulnerables es de traer a colación lo dicho por la Honorable Corte Constitucional en algunos de sus fallos, así:

En cuanto al **Derecho a la Vida**, la Corte Constitucional el alguno de los apartes de la Sentencia T-444 de 1999, ha señalado lo siguiente:

*"En reiterada jurisprudencia, esta Corporación ha sostenido que el derecho constitucional fundamental a la vida no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino que, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna, que implica para el individuo la mayor posibilidad de despliegue de sus facultades corporales y espirituales, de manera que cualquier circunstancia que impida el desarrollo normal de la persona, siendo evitable de alguna manera, compromete el derecho consagrado en el artículo 11 de la Constitución. Así, no solamente aquellas actuaciones u omisiones que conducen a la extinción de la persona como tal, o que la ponen en peligro de desaparecer son contrarias a la referida disposición superior, sino también todas las circunstancias que incomodan su existencia hasta el punto de hacerla insostenible. Una de ellas, ha dicho la Corte, es el dolor cuando puede evitarse o suprimirse, cuya extensión injustificada no amenaza, sino que vulnera efectivamente la vida de la persona, entendida como el derecho a una existencia digna. También quebranta esta garantía constitucional el someter a un individuo a un estado fuera de lo normal con respecto a los demás, cuando puede ser como ellos y la consecución de ese estado se encuentra en manos de otros; con más*

*veras cuando ello puede alcanzarlo el Estado, principal obligado a establecer condiciones de bienestar para sus asociados”.*

Sobre del **Derecho a la Salud** en apartes de la Sentencia T-124 de 2019, relaciona lo siguiente:

*(...) “reconoció el derecho a la salud como “fundamental, autónomo e irrenunciable y como servicio público esencial obligatorio a cargo del Estado”. En el artículo 6º. estableció los principios que lo orientan, entre los que se destacan: i) universalidad, que implica que todos los residentes del territorio gozarán del derecho a la salud en todas las etapas de la vida; ii) pro homine, en virtud del cual todas las autoridades y actores del sistema de salud interpretarán las normas vigentes que sean más favorables para proteger el derecho a la salud; iii) equidad, referido a la necesidad de implementar políticas públicas dirigidas al mejoramiento de la salud de personas de escasos recursos, grupos vulnerables y sujetos de especial protección; iv) continuidad, según el cual una vez iniciado un servicio no puede suspenderse por razones administrativas o económicas; y v) oportunidad, el cual significa que los servicios deben ser provistos sin demoras (...).”*

*(...) “la sentencia T-121 de 2015, reiteró que el derecho a la salud no está limitado a la prestación de un servicio curativo, sino que abarca el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos hasta que se logre la recuperación y estabilidad del paciente. La Corte sostuvo que en atención al principio pro homine, si existen dudas en torno a si el servicio solicitado está o no incluido dentro del plan de beneficios, prevalece el favorecimiento a la prestación efectiva del mismo (...).”*

Frente a la presunta vulneración del **Derecho a la Igualdad** conviene anotar lo sostenido por la Corte Constitucional:

*“(...) El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idénticos trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezcan, se favorezca o se acreciente la desigualdad, para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes (...).”*

*“(...) La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentren cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en derecho no es otra cosa que la justicia Concreta” Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 del 27 de febrero de 1993) (...).”*

En cuanto a la presunta vulneración del **Derecho al Debido Proceso** conviene anotar lo sostenido por la Corte Constitucional en algunos apartes de la Sentencia C-163 de 2019:

*“(...) De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificada como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa (...).”*

*“(...) El debido proceso constituye un conjunto de garantías destinadas a la protección del ciudadano vinculado o eventualmente sujeto a una actuación judicial o administrativa, para que durante su trámite se respeten las formalidades propias de cada juicio. En consecuencia, implica para quien asume la dirección del*

*procedimiento la obligación de observar, en todos sus actos, la plenitud de las formas previamente establecidas en la Ley o en los reglamentos. Esto, con el fin de preservar los derechos de quienes se encuentran incurso en una relación jurídica, en todos aquellos casos en que la actuación conduzca a la creación, modificación o extinción de un derecho o una obligación o a la imposición de una sanción (...)"*.

*"(...) Bajo la acepción anterior, el debido proceso se resuelve en un desarrollo del principio de legalidad, en la medida en que representa un límite al poder del Estado. De esta manera, las autoridades estatales no pueden actuar a voluntad o arbitrariamente, sino únicamente dentro de las estrictas reglas procedimentales y de contenido sustancial definidas por la Ley. La manera de adelantar las diferentes etapas de un trámite, de garantizar el derecho de defensa, de interponer los recursos y las acciones correspondientes, de cumplir el principio de publicidad, etc., se encuentra debidamente prevista por el Legislador y con sujeción a ella deben proceder los jueces o los funcionarios administrativos correspondientes (...)"*.

*"(...) Desde otro punto de vista, el debido proceso no solo delimita un cauce de actuación legislativo dirigido a las autoridades sino que también constituye un marco de estricto contenido prescriptivo, que sujeta la producción normativa del propio Legislador. En este sentido, al Congreso le compete diseñar los procedimientos en todas sus especificidades, pero no está habilitado para hacer nugatorias las garantías que el Constituyente ha integrado a este principio constitucional. De acuerdo con la jurisprudencia de la Corte, el debido proceso comporta al menos los derechos (i) a la jurisdicción, que a su vez conlleva las garantías a un acceso igualitario de los jueces, a obtener decisiones motivadas, a impugnar las decisiones ante autoridades de jerarquía superior y al cumplimiento de lo decidido en el fallo; (ii) al juez natural, identificada como el funcionario con capacidad legal para ejercer jurisdicción en determinado proceso o actuación, de acuerdo con la naturaleza de los hechos, la calidad de las personas y la división del trabajo establecida por la Constitución y la Ley; y (iii) el derecho a la defensa (...)"*.

*"(...) Del debido proceso también hacen parte, los derechos a (iv) las garantías mínimas de presentación, controversia y valoración probatoria; (v) a un proceso público, llevado a cabo en un tiempo razonable y sin dilaciones injustificadas; (vi) y a la independencia e imparcialidad del juez. Esto se hace efectivo cuando los servidores públicos a los cuales confía la Constitución la tarea de administrar justicia, ejercen funciones separadas de aquellas atribuidas al Ejecutivo y al Legislativo y la decisión se fundamenta en los hechos del caso y las normas jurídicas aplicables (...)"*.

Teniendo en cuenta que la pretensión de la accionante consiste en que **ECOOPSOS EPS S.A.S** y la **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**, se sirvan entregar a la accionante los resultados de la patología de acuerdo a la biopsia que se le practicó con fecha el 02 de septiembre de 2022, ya que hasta la fecha de presentación de la presente acción no se le habían entregado; que se ordene a quien corresponda realizar los exámenes y procedimientos necesarios con prioridad, que lleven a la verdad de la enfermedad que padece la accionante; que se ordene a **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, emitir las autorizaciones en el menor tiempo posible para que se le preste el servicio en salud de acuerdo a la patología que se le haya diagnosticado a la accionante. Revisada la documental aportada por las accionadas se tiene que **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, fue notificada en debida forma y en el término concedido guardó silencio, que la accionada **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**, en su informe manifiesta haber entregado los resultados de la biopsia a la accionante con fecha 23 de septiembre de 2022, pero no anexa prueba de ello, manifiesta también que la accionante no

asistió a la cita para evaluar el resultado por parte de la especialidad de otorrinolaringología; que la paciente ingresó nuevamente por el área de urgencias con fecha 19 de octubre de 2022, por presentar dolor en miembro inferior derecho por caída, que practicadas las imágenes diagnósticas se obtuvo que la accionante presentó fractura patológica que **NO FUE PRODUCTO DE LA CAÍDA**, sino por una posible lesión cancerosa a nivel del hueso, la especialidad de ortopedia manifiesta que la patología requiere 7 marcadores de insumo histoquímicos (7 exámenes adicionales que se le deben tomar a la muestra para definir tipo de tumor), el servicio de ortopedia considera que la paciente debe ser valorada por la especialidad de **ORTOPEDIA ONCOLÓGICA**, servicio que no es ofertado por **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**.

Así las cosas, ante el silencio por parte de la accionada **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, con relación a las pretensiones incoadas por la parte accionante, vale la pena indicar lo relacionado por la Corte Constitucional en apartes de la Sentencia T-528 de 2019 y sentencia T-387 de 2018, así:

*"Se ha establecido que en procura de la protección del derecho fundamental a la vida digna, es viable emitir órdenes que no han sido autorizadas por los galenos adscritos a las EPS, cuando se considere que los padecimientos que sufre una persona son hechos notorios que hacen indigna su vida y, por ende, no le permiten disfrutar de la calidad que merece. Es por lo anterior que se ha señalado que existen situaciones en las que el juez de tutela debe abstenerse de exigir la misma, cuando sea evidente la necesidad de brindar el servicio deprecado, ya que de no hacerlo las consecuencias negativas para el accionante serían apenas obvias. Tal es el caso que sin existir prescripción del médico tratante se pueda inferir de alguno de los documentos aportados al expediente, -sea la historia clínica o algún concepto del galeno-, la obligación de que se conceda lo requerido con necesidad, momento en el que deberá el juez de tutela emitir la orden en tal sentido."*

*"(..) a toda persona que sea diagnosticada con cáncer se le deben garantizar los tratamientos que sean necesarios de manera completa, continua y, sin dilaciones injustificadas, de conformidad con lo prescrito por su médico tratante, así se evita un perjuicio irremediable en la salud y la vida del paciente"*

*"este principio de integralidad tiene la finalidad de garantizar la continuidad en la prestación del servicio y evitar al paciente interponer una acción de tutela por cada nuevo servicio que sea prescrito por el médico tratante. Por ello, en desarrollo del mismo, el juez de tutela tiene la facultad de ordenar que se garantice el acceso a todos los servicios "que el médico tratante valore como necesario[s] para el pleno restablecimiento del estado de salud del paciente". Esta continuidad se materializa en que el tratamiento integral debe ser brindado "de forma ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad"*

*"debido a que el cáncer es una enfermedad que por su gravedad y complejidad requiere un tratamiento continuo que no puede sujetarse a dilaciones injustificadas ni prestarse de forma incompleta, la Corte ha sido clara en afirmar que **la integralidad y la oportunidad en la prestación del servicio de salud en estos casos cobra mayor relevancia y debe cumplirse de forma reforzada**"*

*"ha sostenido en varias oportunidades que la demora injustificada en el suministro de medicamentos o insumos médicos a personas con sospecha o diagnóstico de cáncer, o en la programación de un procedimiento quirúrgico o tratamiento de rehabilitación, "puede implicar la distorsión del objetivo del tratamiento o cirugía ordenada inicialmente, prolongar el sufrimiento, deteriorar y agravar la salud del paciente e incluso, generar en éste nuevas patologías, y configurar, en consecuencia, una grave vulneración del derecho a la salud, a la integridad personal y a la vida digna de un paciente"*

*"Es decir, esta Corporación ha dejado claro que de la oportuna prestación del servicio depende la calidad de vida de los pacientes y que, por esta razón, cuando la prestación del servicio de salud no es eficaz, ágil y oportuna, se afectan sus derechos fundamentales, situación que empeora cuando se trata de personas con enfermedades ruinosas".*

Sin más consideraciones este Despacho resuelve **TUTELAR** los derechos fundamentales constitucionales de vida, salud, igualdad y debido proceso, invocados por la señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857**, contra **ECOOPSOS EPS S.A.S., E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia y en consecuencia **ORDENAR** al **REPRESENTANTE LEGAL Y/O QUIEN HAGA SUS VECES**, de la **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**, que en el término máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contados a partir de la notificación de este fallo, **SE SIRVAN ENTREGAR A LA ACCIONANTE LOS RESULTADOS DE LA PATOLOGÍA DE ACUERDO A LA BIOPSIA QUE SE LE PRACTICÓ CON FECHA EL 02 DE SEPTIEMBRE DE 2022**, si el diagnóstico de la patología es **CÁNCER**, tal como lo relacionó la Auditora Médica Doctora **MARGARITA HEREDIA** en el concepto médico allegado, así como **ORDENAR** al **REPRESENTANTE LEGAL Y/O QUIEN HAGA SUS VECES** de **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, que en el término máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS**, contados a partir de la notificación de este fallo, se realicen los trámites correspondientes a la autorización de las citas médicas que requiera la accionante en las **IPS** especializadas y se garantice el **TRATAMIENTO INTEGRAL EN SALUD DE ACUERDO A LO QUE ORDENE EL MÉDICO TRATANTE** para la patología de **CÁNCER QUE HAYA SIDO DIAGNOSTICADO**, el cual requiere la señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857**.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECINUEVE LABORAL 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 constitucionales de vida, salud, igualdad y debido proceso, invocados por la señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857**, contra **ECOOPSOS EPS S.A.S., E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA**

**SAMARITANA**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia

**SEGUNDO: ORDENAR** al **REPRESENTANTE LEGAL Y/O QUIEN HAGA SUS VECES**, de la **E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA**, que en el término máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** contados a partir de la notificación de este fallo, **SE SIRVAN ENTREGAR A LA ACCIONANTE LOS RESULTADOS DE LA PATOLOGÍA DE ACUERDO A LA BIOPSIA QUE SE LE PRACTICÓ CON FECHA EL 02 DE SEPTIEMBRE DE 2022**, si el diagnóstico de la patología es **CÁNCER**, tal como lo relacionó la Auditora Médica Doctora **MARGARITA HEREDIA** en el concepto médico allegado.

**TERCERO: ORDENAR** al **REPRESENTANTE LEGAL Y/O QUIEN HAGA SUS VECES** de **ECOOPSOS EPS S.A.S.**, que en el término máximo de **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS**, contados a partir de la notificación de este fallo, se realicen los trámites correspondientes a la autorización de las citas médicas que requiera la accionante en las **IPS** especializadas y se garantice el **TRATAMIENTO INTEGRAL EN SALUD DE ACUERDO A LO QUE ORDENE EL MÉDICO TRATANTE** para la patología de **CÁNCER QUE HAYA SIDO DIAGNOSTICADO**, el cual requiere la señora **BELARMINA URUEÑA ASCENCIO**, identificada con la C.C. No. **28.863.857 SANDRA PATRICIA JIMÉNEZ SANDOVAL**.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** a las partes por el medio más expedito.

**QUINTO:** Si la presente decisión no fuere recurrida, remítase la actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LA JUEZ,**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE POR:  
LEÍDA BALLÉN FARFÁN**

JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO  
DE BOGOTÁ D.C.

La anterior providencia fue notificada por  
anotación en estado:

No. 176 del 04 de noviembre de 2022

CAMILO BERMÚDEZ RIVERA  
SECRETARIO

LM

TUTELA: 2022-456  
ACCIONANTE: BELARMINA URUEÑA ASCENCIO  
ACCIONADA: ECOOPSOS EPS S.A.S., E.S.E. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA Y SUPERINTENDENCIA DE SALUD

## REPÚBLICA DE COLOMBIA



### TUTELA NÚMERO 464-2022

#### JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., noviembre tres (03) de dos mil veintidós (2022)

#### OBJETO DE LA DECISIÓN

Se pronuncia el Despacho sobre la acción impetrada por la señora **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS**, identificada con la C.C. No. **35.456.740**, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, por vulneración a los derechos fundamentales constitucionales de petición e igualdad.

#### ANTECEDENTES

La señora **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS**, identificada con la C.C. No. **35.456.740**, presenta acción de tutela contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, para que se pronuncien sobre el derecho de petición impetrado por la accionante con radicado No. **2022-8276314-2 de fecha septiembre 8 de 2022**.

Fundamenta su petición en el artículo 23, 13 de la Constitución Política de Colombia de 1991.

#### ACTUACIÓN DEL DESPACHO

De conformidad con el procedimiento reglado en el Decreto 2591 de 1991, el Juzgado, mediante auto de octubre veintiuno (21) de dos mil veintidós (2022), dispuso dar trámite a la presente acción de tutela y notificar a la entidad accionada mediante correo electrónico, a fin de que ejerciera su derecho de defensa y contradicción frente a los hechos y pretensiones indicados por la parte accionante y enunciados en el acápite de antecedentes de esta providencia.

La accionada **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, en alguno de los apartes de la respuesta relacionó lo siguiente:

*"VANESSA LEMA ALMARIO, mayor de edad, identificada con cédula de ciudadanía No. 1.018.412.237 de Bogotá y portadora de la T.P. 218.581 del Consejo Superior de la Judicatura, en calidad de Representante Judicial de la Unidad para las Víctimas, según Resolución de nombramiento 01810 del 20 de mayo del 2022, como Jefe de la Oficina Asesora Jurídica (E) Código 1020, grado 15, debidamente posesionada, y teniendo cuenta que la Resolución 00126 del 31 de enero de 2018 delegó en esta oficina asesora la respuesta a los requerimientos*

judiciales en el marco de acciones de tutela contra la Entidad, de manera respetuosa procedo a emitir informe ante el traslado de la acción en referencia de acuerdo con lo siguiente:

### HECHOS

"Me permito informar al Despacho que como requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, "Ley de Víctimas y Restitución de Tierras", ésta debe haber presentado declaración ante el Ministerio Público y estar incluida en el Registro Único de Víctimas – RUV. Para el caso de **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS** informamos que NO cumple con esta condición dado que NO REGISTRA información a su nombre en dicho registro; sin embargo se verifica la información del señor **ARMANDO BUSTOS REAL**, quien se identificaba con Cedula de Ciudadanía No 19153923, esposo de la accionante y quien se encuentra **incluido** en dicho registro por el hecho victimizante de **HOMICIDIO** de los señores JAIRO BUSTOS REAL y NIVARDO FABIO BUSTOS REAL, bajo el **FUD CK000190992; LEY 1448 DE 2011** como fue corroborado en las herramientas administrativas de la Unidad".

- "**ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS** interpuso acción de tutela contra la Entidad que represento alegando la presunta vulneración de sus derechos fundamentales".
- "Su despacho avoca conocimiento de esta, ordenando el traslado a esta entidad para que para que, en el término de DOS (2) DÍAS se pronuncie sobre los hechos de la acción de tutela y aporte los documentos que pretende hacer valer como prueba".
- "La Unidad para las víctimas en atención a la acción de tutela remite respuesta a la petición que dio origen a la acción de tutela, mediante Comunicación con **LEX 7014030**, informado sobre el caso correspondiente al Hecho Victimizante de Homicidio para el reconocimiento de la medida de indemnización administrativa".

### PROBLEMA JURÍDICO

"A través del presente memorial demostraré que la Entidad a la que represento no ha incurrido en vulneración de los derechos fundamentales reclamados por parte del accionante, toda vez que mediante **Comunicación con LEX 7014030**, se dio respuesta de fondo al derecho de petición objeto de tutela".

### CASO CONCRETO

"Frente al derecho de petición elevado por la accionante **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS**, me permito señalar que el mismo fue resuelto por parte de la Unidad para las Víctimas por medio de **Comunicación con LEX 7014030**, donde se le indico que la solicitud de información del reconocimiento de la medida de indemnización administrativa, que fue iniciado por su esposo el señor **ARMANDO BUSTOS REAL**, quien se identificaba con Cedula de Ciudadanía No 19153923".

"Le informo, que luego de verificar el Registro Único de Víctimas –RUV- la solicitud de reconocimiento de la medida de indemnización administrativa por el hecho victimizante de **HOMICIDIO** de los señores JAIRO BUSTOS REAL y NIVARDO FABIO BUSTOS REAL, bajo el **FUD CK000190992; LEY 1448 DE 2011**, Es necesario informarle y aclararle que para el caso del señor **ARMANDO BUSTOS REAL**, NO era procedente, dicho reconocimiento ya que la inclusión de la víctima directa se realizó bajo el marco normativo de la **ley 1448 del 2011** la cual **NO** reconoce a los hermanos como destinatarios de la indemnización administrativa".

"Que los destinatarios con derecho dentro de la medida de indemnización administrativa por el Hecho victimizante de Homicidio se definen de acuerdo a lo siguiente:

COMPARATIVO DE DESTINATARIOS DE INDEMNIZACION EN HOMICIDIO Y DESAPARICION FORZADA						
DISTRIBUCION	LEY 418/97		DCTO 1290/08		LEY 1448/11 DCTO1084/15	
		50%	50%	50%	50%	50%
Soltero(a) sin hijo(s)	Padre(s)		Padres / Hermanos		Padre(s)	
Soltero(a) con hijo(s)	Hijo(s)		Padres / Hijos(s)		Padres / Hijos(s)	

Soltero(a) con hijo(s), sin padres y sin hermano(s)	Hijo(s)	Hijo(s)	Hijo(s)
Soltero(a) con hijo(s), sin padres y con hermano(s)	Hijo(s)	Hijo(s)	Hijo(s)
<b>Soltero(a) sin hijo(s), sin padres y con hermano(s)</b>	<b>Pariente más cercano que haya asumido los gastos de crianza y manutención de la víctima, siempre y cuando demuestre el parentesco y la dependencia económica.</b>	<b>Hermano(s)</b>	<b>Reconocimiento de indemnización simbólica y pública.</b>
Soltero(a) sin hijo(s), con padres y sin hermano(s)	Padre(s)	Padre(s)	Padre(s)
Casado(a) con unión marital con hijos	Cónyuge o Compañero(a) / Hijos	Cónyuge o Compañero(a) / Hijos	Cónyuge o Compañero(a) o parejas del mismo sexo / Hijos
Casado(a) con unión marital sin hijos	Cónyuge o Compañero(a) / Padres	Cónyuge o Compañero(a) / Padres	Cónyuge o Compañero(a) o parejas del mismo sexo / Padres
Casado(a) con unión marital sin hijos y sin padres	Cónyuge o Compañera(o)	Cónyuge o Compañera(o)	Cónyuge o Compañera(o) ó parejas del mismo sexo.
Soltero(a) sin hijo(s), sin padres y sin hermano(s)	Pariente más cercano que haya asumido los gastos de crianza y manutención de la víctima, siempre y cuando demuestre el parentesco y la dependencia económica.	Pariente más cercano que haya asumido los gastos de crianza y manutención de la víctima, siempre y cuando demuestre el parentesco y la dependencia económica.	Abuelos maternos y paternos que estén vivos

"Sin embargo, es importante darle a conocer que en vida el señor ARMANDO BUSTOS REAL contaba con otras medidas de reparación las cuales que continuación se las enumeramos:

1. **"Satisfacción:** (i) Exención al servicio militar obligatorio; (ii) carta de dignificación; (iii) acciones simbólicas; (iv) conmemoraciones; (v) iniciativas locales de memoria (vi) acompañamiento en los procesos adelantados por la Fiscalía para la entrega de restos o cuerpo de personas desaparecidas".
2. **"Rehabilitación:** (i) Física (ii) Emocional a través del PAPSIVI (iii) Estrategia de Recuperación Emocional Grupal – Unidad para las Víctimas".
3. **"Restitución:** (i) Tierras, (ii) Retorno o Reubicación; (iii) Créditos y Pasivos; (iv) Restitución de Condiciones para el empleo y autoempleo; (v) Carrera Administrativa".
4. **"Garantías de no Repetición:** (i) Acciones generadas por el Estado para la no repetición de los hechos".

"Recuerde que no todas las víctimas acceden a todas las medidas de reparación, el acceso depende del tipo de hecho, del daño sufrido y de la voluntad de las víctimas para acceder a las mismas".

"Cada una de estas medidas es implementada por las entidades que conforman el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas SNARIV".

#### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

"Con el propósito de contestar los argumentos expuestos por el accionante, relacionados con la presunta vulneración de su derecho fundamental de petición e igualdad, me permitiré informar, los fundamentos jurídicos, con el fin de demostrar que no se han vulnerado o puesto en riesgo los derechos fundamentales aducidos por el señor **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS**".

#### **PARTICIPACIÓN CONJUNTA**

"En primer lugar es necesario aclarar que, el compromiso para la íntegra atención y reparación a las víctimas no es solo de la entidad, como lo ha dispuesto la Ley 1448 de 2011 en el artículo 29, las víctimas directas del conflicto armado adquieren compromisos para cumplir los fines de asistencia, atención y reparación, por consiguiente, se debe tener en cuenta señor Juez que, el acceso a éstas medidas se concreta de manera gradual, progresiva y sostenible, y aplicando el Principio de Participación Conjunta, es decir que, es un compromiso de las víctimas "Brindar información veraz y completa a las autoridades encargadas de hacer el registro y el seguimiento de su situación o la de su hogar". Particularmente para este caso el derecho a la reparación integral pues, en todo caso, el éxito del procedimiento depende de la entrega de la documentación correspondiente y de las validaciones a que haya lugar".

"Luego, no cabe duda entonces que a través de dicha comunicación la Unidad para

*las Víctimas procedió a otorgar una respuesta a la solicitud del accionante, **INDICÁNDOLE, ADEMÁS, LAS RAZONES POR LAS CUALES NO ES POSIBLE BRINDAR UNA CONTESTACIÓN DIRIGIDA A SATISFACER LA TOTALIDAD DE LO PEDIDO**, quedando demostrado que no existe vulneración alguna al derecho fundamental”.*

### **PARA RESOLVER SE CONSIDERA**

Como se sabe, la acción de tutela, consagrada en la Constitución Política de Colombia, en su artículo 86, se ha concebido como un mecanismo de procedimiento preferente y sumario, que todo ciudadano tiene ante los jueces de la República, para que por ella misma o interpuesta persona reclame la protección de sus derechos fundamentales vulnerados por alguna autoridad pública o particular, mediante acción u omisión propia.

Del análisis de la normatividad comentada, se deduce que la procedencia de la acción de tutela se encuentra supeditada a la concurrencia de cuatro aspectos: Que se trate de un derecho constitucional fundamental, que ese derecho sea vulnerado o amenazado, que la violación del derecho provenga de autoridad pública o excepcionalmente de un particular y que no exista otro medio de defensa Judicial.

Como efectivamente se trata de un derecho fundamental, es del caso hacer algunas:

### **CONSIDERACIONES**

1.-De la procedencia de la acción de tutela

La Acción de Tutela, es un mecanismo constitucional, cuyo objeto son los Derechos fundamentales y su finalidad es la protección de los mismos frente a acciones u omisiones de funcionarios públicos o de particulares que tiendan a menoscabarlos.

Además, constituye un mecanismo de origen constitucional de carácter subsidiario. Esto significa que la Acción de Tutela sólo procede a falta de una específica institución procedimental para lograr el amparo del derecho sustancial, de conformidad con lo consagrado en el artículo 86 de la Constitución Nacional. La Acción de Tutela no es un medio sustitutivo de los demás procedimientos que consagra nuestro ordenamiento jurídico tendiente a defender los derechos fundamentales.

De conformidad con lo previsto en el artículo 86 de la Carta Fundamental, penúltimo inciso, desarrollado en el artículo 6º, numeral 1º del Decreto 2591 de 1991 es condición negativa de procedibilidad de la Acción de Tutela que el

afectado disponga de otro medio de defensa judicial. Esta condición clara y precisa, confirma el carácter subsidiario y excepcional de la aludida institución.

2.- Del caso concreto, tenemos que la acción invocada se centra en obtener respuesta a la solicitud enunciada en el acápite de antecedentes de la presente providencia.

Sobre los derechos invocados como vulnerables es de traer a colación lo dicho por la Honorable Corte Constitucional en algunos de sus fallos, así:

El artículo 23 de la Carta Política el cual dispone: **"Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución..."**.

De conformidad con este precepto constitucional, cualquier autoridad, ante una petición respetuosa de un ciudadano por motivos de interés particular, como ocurre en el presente caso, está obligada a pronunciarse de fondo, no sólo en forma rápida, sino haciendo efectivo el derecho adquirido del ciudadano, en lo que constituye el objeto de la solicitud.

El término para que la Administración resuelva la petición está consagrado en el art. 14 del Código Contencioso Administrativo ley 1437 de 2011, el cual fue declarado **INEXEQUIBLE por la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL**, con efectos diferidos hasta el 31 de diciembre de 2014, donde se establece que debe hacerlo dentro del límite máximo de **QUINCE DIAS** siguientes a la fecha de recibo de aquella, desde luego, entendiéndose que cuando la ley habla de días, éstos son hábiles (art. 62 del Código de Régimen Político y Municipal).

En apoyo de las anteriores consideraciones y para una mayor claridad de las anteriores consideraciones y para una mayor claridad de las mismas, el Juzgado estima oportuno citar apartes de lo dicho por la Honorable Corte Constitucional, sobre el particular, en uno de sus fallos:

*"En la Sentencia T-1160A de 2001, la Corte Constitucional compiló los criterios desarrollados por la jurisprudencia acerca del derecho de petición, para lo cual se fundó, en buena medida, en la sistematización elaborada en la Sentencia T-377 de 2000:*

- a) *El derecho de petición es fundamental y determinante para la efectividad de los mecanismos de la democracia participativa. Además, porque mediante él se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos a la información, a la participación política y a la libertad de expresión.*
- b) *El núcleo esencial del derecho de petición reside en la resolución pronta y oportuna de la cuestión, pues de nada serviría la posibilidad de dirigirse a la autoridad si esta no resuelve o se reserva para sí el sentido de lo decidido.*

- c) *La respuesta debe cumplir con estos requisitos: 1. oportunidad 2. **Debe resolverse de fondo, clara, precisa y de manera congruente con lo solicitado** 3. ser puesta en conocimiento del peticionario. Si no se cumple con estos requisitos se incurre en una vulneración del derecho constitucional fundamental de petición.*
- d) *Por lo anterior, la respuesta no implica aceptación de lo solicitado ni tampoco se concreta siempre en una respuesta escrita.*
- e) *Este derecho, por regla general, se aplica a entidades estatales, esto es, a quienes ejercen autoridad. Pero, la Constitución lo extendió a las organizaciones privadas cuando la ley así lo determine.*
- f) *La Corte ha considerado que cuando el derecho de petición se formula ante particulares, es necesario separar tres situaciones: 1. Cuando el particular presta un servicio público o cuando realiza funciones de autoridad. El derecho de petición opera igual como si se dirigiera contra la administración. 2. Cuando el derecho de petición se constituye en un medio para obtener la efectividad de otro derecho fundamental, puede protegerse de manera inmediata. 3. Pero, si la tutela se dirige contra particulares que no actúan como autoridad, este será un derecho fundamental solamente cuando el Legislador lo reglamente.*
- g) *En relación con la oportunidad de la respuesta, esto es, con el término que tiene la administración para resolver las peticiones formuladas, por regla general, se acude al artículo 6º del Código Contencioso Administrativo que señala 15 días para resolver. De no ser posible, antes de que se cumpla con el término allí dispuesto y ante la imposibilidad de dar una respuesta en dicho lapso, la autoridad o el particular deberá explicar los motivos y señalar el término en el cual se realizará la contestación. Para este efecto, el criterio de razonabilidad del término será determinante, puesto que deberá tenerse en cuenta el grado de dificultad o la complejidad de la solicitud. Cabe anotar que la Corte Constitucional ha confirmado las decisiones de los jueces de instancia que ordenan responder dentro del término de 15 días, en caso de no hacerlo, la respuesta será ordenada por el juez, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes.*
- En la Sentencia T-1006 de 2001, la Corte adicionó dos reglas jurisprudenciales más:*
- j) *La falta de competencia de la entidad ante quien se plantea no la exonera del deber de responder;*
- k) *Ante la presentación de una petición, la entidad pública debe notificar su respuesta al interesado". (C. Const., Sent. T-466, mayo 13/2004. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).*

Frente a la presunta vulneración del **Derecho a la Igualdad** conviene anotar lo sostenido por la Corte Constitucional:

*"(...) El objeto de la garantía ofrecida a toda persona en el artículo 13 de la Carta no es el de construir un ordenamiento jurídico absoluto que otorgue a todos idénticos trato dentro de una concepción matemática, ignorando factores de diversidad que exigen del poder público la previsión y la práctica de razonables distinciones tendientes a evitar que por la vía de un igualitarismo ciego y formal en realidad se establezcan, se favorezca o se acreciente la desigualdad, para ser objetiva y justa, la regla de la igualdad ante la ley, no puede desconocer en su determinación tales factores, ya que ellas reclaman regulación distinta para fenómenos y situaciones divergentes (...)"*

*"(...) La igualdad exige el mismo trato para los entes y hechos que se encuentren cobijados bajo una misma hipótesis y una distinta regulación respecto de los que presentan características desiguales, bien por las condiciones en medio de las cuales actúan, ya por las circunstancias particulares que los afectan, pues unas u otras hacen imperativo que, con base en criterios proporcionados a aquellas, el Estado procure el equilibrio, cuyo sentido en derecho no es otra cosa que la justicia Concreta" Cfr. Corte Constitucional. Sala Plena. Sentencia C-094 del 27 de febrero de 1993) (...)"*

Revisado el contenido de la presente acción, se tiene que la acción invocada se

centra en obtener respuesta a la petición enunciada en el acápite de antecedentes de la presente providencia, sobre lo cual la accionada, conforme obra en la contestación allegada adosó copia del oficio con radicado No. **2022-0636182-1** de fecha 31 de octubre de 2022, que fue dirigido a la accionante y enviado por correo certificado a la Dirección: **CARRERA 44 # 71-45 - BARRIO PRADERA JERUSALEN**, con lo que se acredita que la accionada dio respuesta a los interrogantes de la accionante.

Sin más consideraciones, es del caso dar por **SUPERADO EL HECHO** objeto de decisión.

### **DECISIÓN**

En Mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ D.C.**, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley.

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** por **HECHO SUPERADO** la acción invocada por la señora **ROBERTINA TOVAR DE BUSTOS**, identificada con la C.C. No. **35.456.740**, contra la **UNIDAD PARA LA ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL A LAS VÍCTIMAS - UARIV**, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO: NOTIFÍQUESE** a las partes por el medio más expedito.

**TERCERO:** Si la presente decisión no fuere recurrida, remítase la actuación a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión, en cumplimiento a lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**LA JUEZ,**

**FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE POR:  
LEÍDA BALLÉN FARFÁN**

JUZGADO DIECINUEVE LABORAL DEL CIRCUITO  
DE BOGOTÁ D.C.

La anterior providencia fue notificada por  
anotación en estado:

No. 176 del 04 de noviembre de 2022

CAMILO BERMÚDEZ RIVERA  
SECRETARIO

LM