



## JUZGADO SEGUNDO PROMISCOU MUNICIPAL DE CÁQUEZA

**Acción de Tutela:** 251514089002202300015  
**Accionante:** Alba Rubiela Ibáñez Gutiérrez, agente oficiosa de José Antonio Ibáñez  
**Accionado:** Famisanar EPS y Secretaría de Salud de Cundinamarca.

Cáqueza (Cund.) catorce (14) de febrero de dos mil veintitrés (2023)

### 1. OBJETO DE LA DECISIÓN

Resolver la acción de tutela interpuesta por Alba Rubiela Ibáñez Gutiérrez como agente oficiosa de José Antonio Ibáñez<sup>1</sup> en contra de la EPS Famisanar y la Secretaría de Salud de Cundinamarca, por la presunta vulneración de sus derechos fundamentales a la salud y vida digna y seguridad social.

### 2. HECHOS

Precisó quien agencia los derechos de José Antonio Ibáñez que este se encuentra afiliado al sistema de seguridad social en salud en el régimen subsidiado en la EPS Famisanar, con diagnóstico de: "HIPERPLASIA DE PROSTATA, DIABETES Y OTROS".

Dijo que conforme a lo anterior el médico tratante de este le ordenó los medicamentos "ACETATO DE GOSERELINA JERINGA PRELLENADA 10.8MG, EMPAGLIFLOZINA CAPSULA 10 MG Y TAMSULOSINA CAPSULA 0.4 MG"; mismos que no han sido autorizados ni entregados arguyendo que hubo cambio de proveedor de servicio y que por tal razón se debe acudir a la ciudad de Villavicencio para las entregas, o que son medicamentos de alto costo de los que no permiten la realización de trámites ambulatorios.

Manifiesta que las demoras que se han presentado y los trámites que le han forzado a realizar devienen en un perjuicio irremediable a la salud y vida del paciente<sup>2</sup>.

### 3. PRETENSIONES

Con sustento en la situación fáctica, la agente oficiosa, solicitó el amparo de los derechos fundamentales a la salud, seguridad social y vida del paciente afiliado a la EPS accionada, e instó para que en forma expedita se ordenara a quien correspondiera la autorización y entrega de los medicamentos: "ACETATO DE GOSERELINA JERINGA PRELLENADA 10.8 MG, EMPAGLIFLOZINA CAPSULA 10 MG Y TAMSULOSINA CAPSULA 0.4 MG", en el municipio de Cáqueza.

<sup>1</sup> Identificado con la cédula de ciudadanía 3.287.542, dirección de notificaciones: [personeria@caquezacundinamarca.gov.co](mailto:personeria@caquezacundinamarca.gov.co), vereda Centro Piscina Cáqueza, número de teléfono 3213908784  
<sup>2</sup> Expediente electrónico 2023-00015, archivo 01. TUTELA Y ANEXOS.pdf





Asimismo, se decreta a favor del afiliado atención médica integral conforme al diagnóstico referido hasta que este desaparezca.

Finalmente, exhortó para que se precise a la EPS FAMISANAR la necesidad de efectuar contrataciones de IPS en el municipio de Cáqueza<sup>3</sup>.

#### **4. ACTUACIÓN PROCESAL**

El 03 de febrero de 2023, fue recibida en este Despacho la solicitud de tutela<sup>4</sup>, en la misma data se asumió su conocimiento en contra de la EPS Famisanar y la Secretaría de Salud de Cundinamarca, vinculando al trámite al Hospital San Rafael de Cáqueza y correr el respectivo traslado a quienes conformaban la pasiva en aras de garantizarles su derecho al debido proceso.

En la misma oportunidad, se dispuso oficiar a la Superintendencia Nacional de Salud y al Ministerio de Salud y Protección Social, para lo de su competencia<sup>5</sup>.

#### **5. RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS**

##### **5.1. Ministerio de Salud y Protección Social<sup>6</sup>**

La directora técnica de la Dirección Jurídica de esa cartera ministerial, tras precisar no constarle ninguno de los hechos expuestos en el líbello de la demanda, señaló el marco normativo que rige a la misma, afirmando que dentro de sus funciones no se encuentra la prestación de servicios médicos, ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, pues su competencia se circunscribe a verificar las políticas del sistema general de protección social en materia de salud, pensiones y riesgos laborales.

Así pues, afirmó que su agenciada no ha vulnerado derecho fundamental alguno al accionante, resultando entonces improcedente la acción promovida.

A pesar de lo anterior, puso de presente la normativa que regula el acceso a las tecnologías y servicios en salud, indicando que en casos como este se encuentran dispuestas las herramientas necesarias para que los diferentes agentes del sistema puedan brindar al usuario que lo requiera accesibilidad a los mismos.

Frente a los medicamentos requeridos por el accionante, dijo que estos se encuentran incluidos dentro del PBS, tal como lo refiere el anexo 1 de la Resolución 2808 de 2022; por tanto, al ser medicinas incluidas dentro del plan de beneficios, la EPS accionada debe suministrarlos sin dilación.

3 Expediente electrónico 2023-00015, archivo 01. TUTELA Y ANEXOS 1.

4 Expediente electrónico 2023-00015, archivo 02. CONSTANCIA DE REPARTO.

5 Expediente electrónico 2023-00015, archivo 05. AVOCA.

6 Expediente electrónico 2023-00015, archivo 07. RESPUESTA MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL.





Respecto al tratamiento integral, argumentó que para acceder a tal pedimento es necesario que el paciente o su médico tratante precisen cuáles son los medicamentos y procedimientos requeridos, a fin de que la obligada y/o requerida pueda determinar si es procedente o no su cubrimiento, mencionando que para el caso en estudio tal solicitud es vaga y genérica.

En todo caso, advirtió que el fallo de tutela no puede ir más allá del amparo de los derechos que realmente se encuentren amenazados o vulnerados, pues proteger los mismos a futuro desbordaría su alcance, incurriéndose en impertinencias médicas que sólo pueden ser analizadas o prescritas por un profesional de la medicina.

Finalmente, solicitó exonerar a su representada de toda responsabilidad dentro del contencioso constitucional promovido, desvinculándole del mismo por no verificarse legitimidad en la causa por pasiva, ni acto susceptible de reproche.

## **5.2. Superintendencia Nacional de Salud<sup>7</sup>**

La subdirectora técnica, facultada para representar judicialmente a la superintendencia, puso de presente que sus funciones están dadas para la inspección, vigilancia y control del sistema general de seguridad social en salud; refiriendo que en el específico asunto la entidad a su cargo carece de legitimación en la causa por pasiva, pues la vulneración de los derechos que se alegan no corresponde a una acción u omisión de esta.

Sobre la prestación de los servicios de salud, refirió la normatividad aplicable, al punto de determinar que es la EPS quien debe garantizar la prestación de los servicios de salud, debiendo contar con la red de prestadores que cumplan con los aspectos definidos en el artículo 2.3.1.3 del decreto 780 de 2016, además de garantizar la disponibilidad de los servicios en todos los niveles de complejidad a su cargo, cumpliendo estándares de calidad, oportunidad e integralidad en la atención.

Frente a la atención médica y prohibición de imponer trabas administrativas a los usuarios, recalcó que el derecho a la salud es de rango constitucional; por tanto, no se le puede limitar el acceso a quienes lo requieran por sus administradores, imponiendo trabas administrativas que atentan contra los derechos de los usuarios.

Habló sobre la prevalencia del criterio del médico tratante en los eventos en que entren en conflicto con la EPS, indicando entonces que debe tenerse presente que las órdenes dadas por el galeno a cargo obedecen a la enfermedad o síntomas que padece el paciente y que bajo su autonomía y conocimiento decide ordenar los procedimientos pertinentes; siendo entonces obligatorio que la EPS a cargo garantice el servicio de salud oportuna y eficientemente.

<sup>7</sup> Expediente electrónico 2023-00015, archivo 08. RESPUESTA SUPERSALUD.





Así pues, solicitó su desvinculación de la acción pues evidencia que es sólo a la EPS a quien le corresponde prestar el servicio de salud requerido por la actora.

### **5.3. Secretaría de Salud de Cundinamarca<sup>8</sup>**

La directora operativa de esta institución manifestó que el usuario, se encuentra en la base de datos ADRES – BDUA, afiliado en el régimen subsidiado en la EPS Famisanar del municipio de Cáqueza, con diagnóstico de “HIPERPLASIA DE LA PROSTATA”, por lo que su atención integral, suministro de exámenes, procedimientos, tratamientos médicos, etcétera, le corresponden a tal entidad promotora de salud, conforme lo dispuesto en la resolución 2808 del 30 de diciembre de 2022.

Sobre los medicamentos requeridos por quien agencia los derechos del paciente precisó que estos se encuentran incluidos dentro de la resolución en comento, en el anexo 1, correspondiéndole a la EPS accionada garantizar su suministro.

De este modo, solicitó no imputar responsabilidad alguna a su representada, procediendo con su desvinculación de la acción.

### **5.4. Hospital San Rafael de Cáqueza<sup>9</sup>**

El representante legal de la Empresa Social del Estado tras referirse a los hechos de la demanda, precisó que su entidad ha garantizado de manera oportuna y correcta la atención médica del paciente.

Manifestó que como de la entidad a su cargo no se predica responsabilidad alguna, es necesario que se declare que esta carece de legitimación en la causa por pasiva, debiéndose proceder con su desvinculación del trámite adelantado.

### **5.5 EPS Famisanar<sup>10</sup>**

La Gerente regional centro de la EPS Famisanar SAS, indicó que se encuentra realizando todas las gestiones administrativas necesarias para materializar los servicios requeridos por el paciente y que fueran ordenados por su médico tratante.

Afirmó que jamás la Entidad se ha negado a cumplir con sus obligaciones y que por el contrario se encuentra validando y gestionando las autorizaciones de los medicamentos referidos por la accionante, razón por la que requiere se le conceda un plazo razonable y prudencial para agotar los procedimientos necesarios.

<sup>8</sup> Expediente electrónico 2023-00015, archivo 09. RESPUESTA SECRETARÍA DE SALUD DE CUND.

<sup>9</sup> Expediente electrónico 2023-00015, archivo 12. RESPUESTA HOSPITAL SAN RAFAEL DE CÁQUEZA

<sup>10</sup> Expediente electrónico 2023-00015, archivo 14. RESPUESTA FAMISANAR.





Finalmente, solicitó declarar la improcedencia de la acción de amparo por cuanto el actuar de su representada ha sido legítimo y tendiente a asegurar el derecho a la salud y la vida del usuario.

## **6. CONSIDERACIONES:**

### **6.1. Competencia.**

De conformidad con lo previsto en el artículo 37 del decreto 2591 de 1991<sup>11</sup>, las reglas previstas en el numeral 1 del artículo 1° del Decreto 333 de 2021<sup>12</sup>, y la naturaleza jurídica de las accionadas, este Despacho es competente para conocer de la presente acción.

### **6.2. Procedencia de la Acción de Tutela.**

El artículo 86 de la Constitución Nacional estableció la tutela como un procedimiento preferente y sumario para la protección inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, bien sea que resulten vulnerados o amenazados por acción u omisión de una autoridad pública o de un particular. Instrumento constitucional que guarda armonía con los artículos 2° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>13</sup> y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>14</sup>. La norma mencionada establece también que la acción de tutela solamente procede cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice para evitar un perjuicio irremediable.

### **6.3. Legitimación para Actuar.**

De conformidad con lo previsto en los artículos 10 y 13 del Decreto 2591 de 1991, en este caso no hay duda sobre la legitimación por activa y pasiva, en la medida en que quien invoca la protección de los derechos que se entienden conculcados o amenazados es la hija de quien percibe en forma directa tales improperios, y las entidades accionadas son las que presuntamente afectan estas garantías.

### **6.4. Problema Jurídico.**

El problema jurídico que resolver, consiste en determinar si la EPS Famisanar ha vulnerado derecho fundamental alguno al paciente al no autorizar y entregar los medicamentos prescritos por su médico tratante.

11 Artículo 37. Primera instancia. Son competentes para conocer de la acción de tutela, a prevención, los jueces o tribunales con jurisdicción en el lugar donde ocurriere la violación o la amenaza que motivaren la presentación de la solicitud.

12 ARTÍCULO 1. Modificación del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015. Modificase el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, el cual quedara así:

"ARTÍCULO 2.2.3.1.2.1. Reparto de la acción de tutela. Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeren sus efectos, conforme a las siguientes reglas: (...)

1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.

13 Aprobado mediante Ley 74 de 1968.

14 Aprobado mediante Ley 16 de 1972.







Asimismo, si es pertinente conceder el tratamiento integral exorado en razón del diagnóstico *HIPERPLASIA DE PROSTATA, DIABETES Y OTROS*.

### **6.5. El asunto sometido a estudio.**

Para resolver lo anterior se cuenta con lo indicado en la solicitud de tutela, y los informes remitidos por las accionadas.

Así, lo primero que debe traerse a colación es que el constituyente de 1991, dispuso que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio, cuya prestación se encuentra bajo el control del Estado, así:

*“ARTICULO 48. La Seguridad Social 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.*

*Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.*

*(...)*

*La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley.”*

Precisando sobre la atención de la salud, que:

*“Artículo 49. 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.*

*Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.*

*La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.*

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

En segundo lugar, que el legislador mediante la Ley 1751 de 2015, reguló el alcance del derecho fundamental a la salud, refiriéndose al mismo como autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo.

De este modo, surge diáfano que el servicio a la salud debe ser prestado conforme con los principios de eficacia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad, participación, entre otros, lo que implica que tanto el Estado como las entidades prestadoras del servicio de salud tienen la





obligación de garantizar y materializar dicho servicio sin que existan barreras o pretextos para ello.

Al respecto la H. Corte Constitucional en la sentencia T-275 del 2020, precisó el contenido del principio de integralidad de la siguiente manera:

*"...Bajo la misma línea, la propia jurisprudencia de la Corte ha explicado que la prestación de los servicios médicos requeridos por una persona debe ser integral. Así, el principio de integralidad se define en el artículo 8 de la Ley 1751 de 2015 de la siguiente forma:*

*Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.*

*En los casos en los que exista duda sobre el alcance de un servicio o tecnología de salud cubierto por el Estado, se entenderá que este comprende todos los elementos esenciales para lograr su objetivo médico respecto de la necesidad específica de salud diagnosticada".*

*(...) Como se puede evidenciar, el principio de integralidad consiste en garantizar todos los servicios médicos que se estimen necesarios para el restablecimiento de la salud, ello en condiciones de calidad y oportunidad. De esta manera, recae sobre las empresas promotoras de salud el deber de no entorpecer los mencionados requerimientos médicos que terminen impidiendo de alguna manera el disfrute del derecho fundamental a la salud"<sup>15</sup>*

Concluyendo que el principio de integralidad comprende dos elementos: "(i) garantizar la continuidad en la prestación del servicio y (ii) evitar a los accionantes la interposición de nuevas acciones de tutela por cada nuevo servicio que sea prescrito por los médicos adscritos a la entidad, con ocasión de la misma patología."<sup>16</sup>

Conforme a lo anterior, debe indicarse que quien reclama la protección de sus derechos fundamentales, es una persona de especial protección constitucional<sup>17</sup>, no sólo por su condición de adulto mayor, sino conforme a las enfermedades que padece, las que según historia clínica aportada refieren "BRONQUITIS CRONICA NO ESPECIFICADA, HIPERTENSION ESENCIAL, HIPERPLASIA DE LA PROSTATA Y DIABETES"

De este modo, su condición de debilidad manifiesta, hace imperiosa la intervención del juez de tutela, debiéndose proceder no solo con el amparo de los derechos constitucionales a la vida en condiciones dignas y salud exorados por quien agencia los derechos de José Antonio Ibáñez, sino

<sup>15</sup> M.P. José Fernando Reyes Cuartas.

<sup>16</sup> Corte Constitucional, Sentencias T-121 de 2015 y T-178 de 2017.

<sup>17</sup> La categoría de sujeto de especial protección constitucional, según ha definido esta Corporación, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. Así, ha considerado que entre los grupos de especial protección constitucional se encuentran: los niños, los adolescentes, los ancianos, los disminuidos físicos, síquicos y sensoriales, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza. Corte Constitucional Sentencia T167-11.





ordenando el tratamiento integral de este conforme con los diagnósticos referidos.

Así, es claro que los medicamentos "ACETATO DE GOSERELINA JERINGA PRELENADA 108MG, EMPAGLIFLOZINA CAPSULA 10 MG Y TAMSULOSINA CAPSULA 0.4 MG", ordenados los días 3 y 15 de enero de 2023 por los médicos Carlos Eduardo Hernández García especialista en Urología y José Elías Rago Rada especialista en medicina interna de la IPS Hospital San Rafael de Cáqueza, de conformidad con lo previsto en la Resolución 2808 de 2022 y la Ley 1751 de 2015 en concordancia con lo precisado por cada una de las accionadas en los informes rendidos con ocasión a este contencioso, deberán ser autorizados y entregados a José Antonio Ibáñez por la EPS accionada en forma inmediata.

Es de advertir a tal EPS deberá entregar los citados fármacos en este municipio teniendo en cuenta que es acá donde reside el paciente y recibe su atención médica; además que se trata de una persona de la tercera edad -81 años-, que carece de los recursos económicos suficientes para desplazarse a otra ciudad, situación que puede inferirse del tipo de afiliación al sistema de seguridad social.

Este despacho no desconoce que la representación de la EPS accionada refirió que a la fecha se encontraba gestionando las labores administrativas necesarias para la contratación de los medicamentos arriba señalados en aras de garantizar los derechos fundamentales del usuario; sin embargo, no puede perderse de vista el término que otorgan las leyes para solventar este tipo de situaciones, el tiempo que llevan ordenadas las prescripciones médicas -cerca de 30 días-, la edad y condición médica del paciente y la ausencia de un concepto médico que precise que el afiliado puede aguardar lapsos prolongados de tiempo sin consumir lo formulado.

Así pues, resulta diáfano que la EPS Famisanar deberá entregar lo aludido sin anteponer cargas administrativas al paciente o a sus familiares, que luego podrán ser solventadas al interior de la institución.

Ahora bien, en punto a la solicitud de desvinculación elevada por las representaciones la Secretaría de Salud de Cundinamarca y la E.S.E Hospital San Rafael de Cáqueza por considerar que carecen de legitimación en la causa por pasiva, se procederá en tal sentido, pues resulta claro que las mismas no han afectado en alguna forma los derechos o intereses del señor José Antonio Ibáñez.

En cuanto a la petición que en igual sentido elevó la Gerente de EPS Famisanar, no se accederá a la misma en la medida que es esta entidad a la que le compete autorizar y contratar los servicios requeridos por su afiliado.

Finalmente, sobre la desvinculación exorada por los apoderados del Ministerio de Salud y Protección Social y de la Superintendencia Nacional de Salud, se precisa que lo que se pretendía por este Despacho y aún se intenta al oficiarles es que se verifique la situación irregular y/o anómala puesta de







presente a la judicatura por la ciudadana que representa al sujeto de especial protección constitucional, pues es inadmisibile que siendo estas entidades a las que les corresponde validar las políticas del sistema general de protección social en materia de salud e inspeccionar, vigilar y controlar el mismo régimen limiten su intervención a un informe tipo formato que en nada aporta a los yerros evidenciados.

En mérito de lo expuesto, **EL JUZGADO SEGUNDO PROMISCOU MUNICIPAL DE CÁQUEZA CUNDINAMARCA**, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho a la salud y vida digna que le asisten al señor José Antonio Ibáñez.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la EPS Famisanar, que a través de su Representante Legal y/o quien haga sus veces, dentro del término máximo de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo, si no lo ha hecho, proceda con la autorización y entrega de los medicamentos "ACETATO DE GOSERELINA JERINGA PRELENADA 108MG, EMPAGLIFLOZINA CAPSULA 10 MG Y TAMSULOSINA CAPSULA 04 MG" , en la cantidad ordenada por su galeno tratante, velando porque la entrega se efectuó en el Municipio de Cáqueza Cundinamarca.

**TERCERO: CONCEDER** el tratamiento integral deprecado por la agente oficiosa del señor José Antonio Ibáñez a causa de los diagnósticos *HIPERPLASIA DE PROSTATA* y *DIABETES*.

**CUARTO: PREVENIR** a la representación legal de la EPS Famisanar y/o a quien haga sus veces, para que en ningún caso vuelva a incurrir en las acciones que habilitaron el estudio de la situación omisiva puesta de presente por la accionante. Así pues, se le **EXHORTA** para que en lo sucesivo cumpla con los principios y criterios orientadores de la Ley Estatutaria de Salud.

**QUINTO: DESVINCULAR** de la presente acción a la Secretaría de Salud de Cundinamarca y al Hospital San Rafael de Cáqueza.

**SEXTO: NOTIFICAR** esta providencia a las partes por el medio más expedito.

**SÉPTIMO: ADVERTIR** que, contra la presente decisión judicial, procede ante los Juzgados del Circuito de Cáqueza, Cundinamarca, el recurso de impugnación, conforme lo previsto en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, el cual deberá ser presentado y sustentado a través del correo institucional del Despacho.

**OCTAVO:** En caso de no ser impugnado este fallo, **REMITIR** el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### **NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**





  
**JHOANA ALEXANDRA VEGA CASTAÑEDA**  
Juez

EFLP

