

JUZGADO SEGUNDO CIVIL MUNICIPAL

Soacha, Cund., veintisiete (27) de julio del año dos mil veintidós (2022)

Proceso	Acción de Tutela
Exped. No.	257544003002-2022-0064
Accionante	Silvia del Socorro Cardona García
Accionado	Convida E.P.S.
Asunto	Fallo en primera instancia

La señora **SILVIA DEL SOCORRO CARDONA GARCÍA** incoó el trámite constitucional de la referencia invocando el derecho fundamental a la salud en conexidad con los derechos a la vida e integridad personal, señalados en la Constitución Política de Colombia.

1.1. Hechos

Refirió la accionante que es paciente de 74 años de edad con diagnóstico de "HIPERCOLESTEROLEMIA Y GASTRITIS CRÓNICA. ADEMÁS DE HIPOCAUSIA Y REFERENCIA DE VÉRTIGO EN TTO", requiriendo para su tratamiento terapias de rehabilitación profesional, prótesis auditivas, medicamentos para garantizar una mejora en su condición de salud y prioridad en la asignación de citas con los diferentes profesionales.

Señaló, que desde el 1 de diciembre de 2021 ha tratado de agendar cita de control por especialista en otorrinolaringología, para evaluación y adaptación de prótesis y ayudas auditivas, sin éxito, pues las órdenes se vencen sin lograr agendar.

Agregó, que la mayor parte del tiempo, la accionada no agenda procedimientos ni citas necesarias, a pesar de su grave estado de salud, de encontrarse dentro de la tercera edad y de sus dificultades económicas; por tanto, requiere un trato digno y el otorgamiento de un tratamiento integral a su salud, a fin que CONVIDA EPS no obstaculice las prestaciones que el médico tratante considere como las indicadas para combatir sus afecciones de manera oportuna y completa.

1.3. Actuación procesal

La acción fue instaurada **el 12 de julio de 2022** y asignada por reparto; y luego admitida con auto del 13 de julio posterior, en el que se ordenó la notificación a las partes accionante y accionada.



CONVIDA E.P.S.-S, a través de su Oficina Asesora Jurídica, rindió el informe requerido por el Juzgado, señalando que no hay claridad sobre la solicitud de la usuaria, pues dentro de los soportes aportados, se observa una orden de terapia vestibular del mes de noviembre de 2021, pero se evidencia que en el año 2022 ha estado en seguimiento con la especialidad de Otorrino y no advierte un ordenamiento actualizado.

Aunado a lo anterior, observa los soportes de resultados de exámenes audiológicos de logaudiometría, audiometría e impedanciometría realizados en el mes de noviembre de 2021, por tal razón, ha autorizado el procedimiento de evaluación y ayudas auditivas, pero que no tiene injerencia en la agenda interna y programación de los procedimientos de los servicios con UT INTEGRAL INCOLGER PSQ.

Respecto del tratamiento integral alude oposición, por cuanto no se puede dejar un fallo abierto a perpetuidad pues se configuraría una incertidumbre jurídica, además que, el manejo integral la EPS lo garantizará según lo contemplado en el Plan Obligatorio de Salud, con base en los soportes clínicos y solicitudes médicas pertinentes.

Por último, dando alcance a la respuesta inicialmente emitida a la presente acción de amparo, informó que la consulta de evaluación y adaptación de prótesis y ayudas auditivas fue programada a favor de la accionante, para el 22 de julio de 2022, a la 1:00 pm en la carrera 16 N. 86a-09 en el Centro médico Almirante Colón en Bogotá.

CONSIDERACIONES

En su artículo 86, la Constitución Nacional consagró un instrumento para que las personas puedan reclamar del Estado, en forma preferente y sumaria, la protección inmediata de los derechos fundamentales consagrados en ella, cuando quiera que sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en determinadas eventualidades.

Se trata de una acción subsidiaria y eventualmente accesoria, toda vez que sólo es procedente en ausencia de cualquier mecanismo ordinario para salvaguardar tales derechos "...salvo que (...) se utilice como mecanismo transitorio para evitar



un perjuicio irremediable”, lo cual tiene desarrollo en el artículo 6º del Decreto 2591 de 1991 que especifica los eventos de improcedencia.

Sobre la Naturaleza y alcance del **DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD**, el Máximo órgano Constitucional indica lo siguiente:

“...Desde hace varios años, la jurisprudencia constitucional viene reconociendo la naturaleza fundamental del derecho a la salud en virtud de su orientación a la realización de la dignidad humana y su expreso reconocimiento constitucional. Sobre este punto, esta Corporación en la sentencia C-936 de 2011[1] expresó: *“A pesar de que en un comienzo la jurisprudencia no fue unánime respecto a la naturaleza del derecho a la salud, razón por la cual se valió de caminos argumentativos como el de la conexidad y el de la transmutación en derecho fundamental en los casos de sujetos de especial protección constitucional, hoy la Corte acepta la naturaleza fundamental autónoma del derecho a la salud, atendiendo, entre otros factores, a que por vía normativa y jurisprudencial se han ido definiendo sus contenidos, lo que ha permitido que se torne en una garantía subjetiva reclamable ante las instancias judiciales”*.

Por tanto, la jurisprudencia constitucional ha dejado de señalar que ampara el derecho a la salud ‘en conexidad con el derecho a la vida y a la integridad personal’. En su lugar ha reconocido la ‘connotación fundamental y autónoma’ del derecho a la salud.

Al respecto, en sentencia T-227 de 2003[2], la Corte estimó que tienen el carácter de fundamental: *“(i) aquellos derechos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental y (ii) todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo”*.

De acuerdo a esto, el derecho a la salud es fundamental en razón a que está dirigido a lograr la dignidad humana; asimismo su objeto ha venido siendo definido en los planes obligatorios de salud Ley 100 de 1993, y otras fuentes normativas como instrumentos del bloque de constitucionalidad, la jurisprudencia constitucional, entre otras, le otorgan el carácter de derecho subjetivo.

En cuanto al ámbito de protección del derecho fundamental a la salud, la sentencia T-760 de 2008, indicó: *“el ámbito del derecho fundamental a la salud está delimitado por la dogmática constitucional, que reconoce los contenidos garantizados a las personas en virtud del mismo. El ámbito de protección, por tanto, no está delimitado por el plan obligatorio de salud. Puede existir un*



servicio de salud no incluido en el plan, que se requiera con necesidad y comprometa en forma grave la vida dignidad de la persona o su integridad personal”.

En relación con el acceso a los servicios de salud que requiera el paciente, la sentencia T-760 de 2008 expuso:

“Una entidad prestadora de servicios viola el derecho a la salud de una persona cuando no autoriza un servicio que requiera, únicamente por el hecho de que no esté incluido en el plan obligatorio de servicios. Toda persona tiene el derecho constitucional a acceder a los servicios de salud que requiera con necesidad. Además, una EPS viola el derecho a la salud de una persona, cuando se le niega el acceso al servicio con base en el argumento de que la persona no ha presentado la solicitud al Comité Técnico Científico: ‘las EPS no pueden imponer como requisito de acceso a un servicio de salud el cumplimiento de cargas administrativas propias de la entidad”

Adicionalmente, la Corte Constitucional, en virtud del principio a la dignidad humana, ha considerado que el estado máximo de bienestar físico, mental, social y espiritual de una persona, debe lograrse paulatinamente conforme al principio de progresividad y no regresión.

Al respecto, esta Corporación en sentencia C-599 de 1998[3] precisó:

“La consagración del derecho a la salud y la aplicación al sistema general de salud de los principios de solidaridad, universalidad e integralidad, no apareja la obligación del Estado de diseñar un sistema general de seguridad social que esté en capacidad, de una sola vez, de cubrir integralmente y en óptimas condiciones, todas las eventuales contingencias que puedan afectar la salud de cada uno de los habitantes del territorio. La universalidad significa que el servicio debe cubrir a todas las personas que habitan el territorio nacional. Sin embargo, es claro que ello se debe hacer en forma gradual y progresiva, pues tratándose de derechos prestacionales los recursos del Estado son limitados, de ahí la existencia del principio de solidaridad, sin el cual la población de bajos recursos o sin ellos no podría acceder a tales servicios”.

En síntesis, el derecho a la salud es fundamental de manera autónoma, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, su contenido mínimo, así como aquellos definidos por vías normativas como la ley y la jurisprudencia son de inmediato cumplimiento. Los demás contenidos deben irse ampliando y desarrollando paulatinamente conforme al principio de progresividad y no regresión.

2.4. PRINCIPIOS QUE GUÍAN LA PRESTACIÓN DEL SERVICIO A LA SALUD.



La garantía constitucional con la que cuenta toda persona para acceder a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, contemplada en los artículos 48 y 49 la Constitución Política y los artículos 153[4] y 156[5] de la Ley 100 de 1993, implica que el servicio a la salud debe ser prestado conforme a los principios de oportunidad, eficiencia, calidad, integralidad y continuidad, entre otros.

2.4.1. Oportunidad: Significa que el usuario debe gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para la recuperación satisfactoria de su estado de salud para no padecer progresivos sufrimientos. Esto quiere decir que cuando el acceso a un servicio de salud no es prestado oportunamente, se configura un acto trasgresor del derecho fundamental a la salud, por cuanto la salud puede deteriorarse considerablemente. Este principio incluye el derecho al diagnóstico del paciente, el cual es necesario para establecer un dictamen puntual de la patología que padece la persona, con el fin de asegurarle el tratamiento adecuado.

2.4.2. Eficiencia: Este principio busca que *“los trámites administrativos a los que está sujeto el paciente sean razonables, no demoren excesivamente el acceso y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir”*[6].

2.4.3. Calidad: Conlleva que todas las prestaciones en salud requeridas por los pacientes, sean los tratamientos, medicamentos, cirugías o procedimientos, contribuyan notoriamente a la mejora de las condiciones de vida y salud de los mismos[7]. Quiere decir que las entidades obligadas a garantizar la prestación del servicio, no deberán suministrar medicamentos o prestar cualquier servicio médico con deficiente calidad, y que como consecuencia, agrave la salud de la persona.

2.4.4. Integralidad: El principio de integralidad ha sido postulado por la Corte Constitucional para las situaciones en las cuales, los servicios de salud requeridos son fraccionados o separados, de tal forma que la entidad responsable solo le autoriza al interesado, una parte de lo que debería recibir para recuperar su salud. Esta situación de fraccionamiento del servicio se debe por ejemplo al interés que tiene la entidad responsable en eludir un costo que a su juicio no le corresponde asumir[8].

En otras palabras, este principio predica que las entidades que participan en el Sistema de Seguridad Social en Salud deben prestar un tratamiento integral a sus pacientes. Por eso, los jueces de tutela deben ordenar que se garantice todos los servicios médicos que sean necesarios para ejecutar un tratamiento[9].

Sintetizando, el principio de integralidad pretende *“(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”*[10].

2.4.5. Continuidad: Esta Corporación ha amparado el derecho a que a toda persona se le garantice la no interrupción de un tratamiento, una vez éste



haya sido iniciado[11], antes de la recuperación o estabilización del paciente.[12]

Así, una institución encargada de prestar el servicio de salud, puede terminar la relación jurídico-formal con el paciente de acuerdo con las normas correspondientes, pero ello no implica que pueda dar por terminada inmediatamente la relación jurídica-material, en especial si a la persona se le está garantizando el acceso a un servicio de salud[13].

El servicio de atención médica debe prestarse en condiciones de continuidad, lo que implica también que si el tratamiento fue iniciado no podrá ser interrumpido o suspendido injustificadamente, por razones administrativas o presupuestarias, ya que constitucionalmente no es admisible interrumpir o abstenerse de prestar un tratamiento médico ya prescrito e iniciado, pues se estaría incurriendo en un desconocimiento flagrante del principio de confianza legítima[14].

"Este principio se fundamenta en (i) la necesidad del paciente de recibir tales servicios y en (ii) el principio de buena fe y confianza legítima que rige las actuaciones de los particulares y de las entidades públicas (...)"[15].

La Corte ha señalado que el paciente tiene una expectativa legítima en que las condiciones de calidades de un tratamiento prescrito, no sea interrumpido súbitamente antes de su recuperación o estabilización[16], o por lo menos otorgando un periodo mínimo de ajuste que le permita continuar la prestación del servicio con el mismo nivel de calidad y eficacia[17].

En resumen, las EPS deben garantizar que el acceso a los servicios de salud cumpla con los criterios de calidad, eficiencia, oportunidad, integralidad y continuidad; de no ser así, se transgreden de forma directa los derechos fundamentales de los usuarios del sistema de salud..."

Sobre la **carencia de orden médica** que prescriba el suministro de medicamentos, de ayudas técnicas, y de práctica de exámenes, se ha establecido en Sentencia T-110 de 2012, que:

"...El obstáculo que han referido dichas entidades para no autorizarlos, consiste en la carencia de orden médica que los prescriba. No obstante, esto no puede ser una justificación desde la óptica constitucional, pues se reitera que una EPS antes de proceder a negar la autorización de un servicio de salud, debe practicar los exámenes diagnósticos indispensables para determinar si tal servicio es requerido o no, sobre todo si los usuarios han recurrido al Sistema como en los casos analizados, para requerirlos."

2.5. Problema Jurídico y Caso Concreto



De acuerdo a lo anterior, corresponde al Despacho establecer si **CONVIDA E.P.S.** ha vulnerado o puesto en peligro los derechos fundamentales reclamados en favor de la señora **SILVIA DEL SOCORRO CARDONA GARCÍA**, al no autorizarle el tratamiento integral con respecto a las patologías que padece conforme a las indicaciones de sus médicos tratantes, y al no haber ordenado y realizado los servicios de:

- Terapias de rehabilitación profesional.
- Prótesis y ayudas auditivas
- Medicamentos que requiera para garantizar mejoría en su salud
- Prioridad en la asignación de citas con los diferentes profesionales encargados de las patologías

Al respecto, se encuentra acreditado dentro del expediente digital lo siguiente:

La señora **SILVIA DEL SOCORRO CARDONA GARCÍA** se encuentra afiliada a **CONVIDA E.P.S.-S** en el régimen subsidiado, y diagnosticada con "*GASTRITIS, HIPOACUSIA NEUROSENSORIAL, BILATERAL Y TRASTORNOS DEL NERVIIO AUDITIVO*", por lo que, su médico tratante le ordenó el 5 de noviembre de 2021, los servicios de "*TERAPIAS FONOAUDIOLOGIA INTEGRAL SDA, AUDIOMETRIA DE TONOS PUROS AEREPS Y OSEOS CON ENMASCARAMIENTO AUDIOMETRIA TONAL, LOGOAUDIOMETRIA, IMITANCIA ACUSTICA(IMPEDANCIOMETRIA)*" Y "*ATENCION (VISITA) DOMICILIARIA, POR TERAPIA OCUPACIONAL.*"

Al respecto, de los medios de probanza se extrae que la accionante se le practicaron los exámenes de audiometría y logaudiometría el pasado 16 de noviembre de 2021, y recientemente, el día 20 de abril de 2022, fue atendida en una cita de control de seguimiento por el servicio de consulta externa con la especialidad de otorrinolaringología en la que la especialista médica, le ordenó además, audífonos bilaterales (Evaluación y adaptación de prótesis y ayudas auditivas) y cita de control en tres meses, y al no recibir autorización ni los respectivos servicios, la accionante se vio avocada a presentar la acción de tutela de la referencia para su exigencia y prestación efectiva.

Para enervar las pretensiones de la accionante, refirió **CONVIDA E.P.S.-S** que en las pretensiones de la accionada, en los soportes aportados, se observa una orden de terapia vestibular del mes de noviembre de 2021, evidenciándose



además, que en el año 2022 ha estado en seguimiento con la especialidad de Otorrino y no advierte un ordenamiento actualizado; y que, se ha autorizado el procedimiento de evaluación y ayudas auditivas, pero que no tiene injerencia en la agenda interna y programación de los procedimientos de los servicios con la IPS UT INTEGRAL INCOLGER PSQ.

Aunado a lo anterior, señaló que respecto del tratamiento integral, alude que no se puede dejar un fallo abierto a perpetuidad, ya que configuraría una incertidumbre jurídica, además que, el manejo integral la EPS lo garantizará según lo contemplado en el Plan Obligatorio de Salud, con base en los soportes clínicos y solicitudes médicas pertinentes; y que, respecto a la consulta de evaluación y adaptación de prótesis y ayudas auditivas, se le programó a la accionante una cita para el pasado 22 de julio de 2022 a la 1:00 pm, en el Centro médico Almirante Colón en Bogotá.

Pues bien, aterrizando los hechos comprobados a la normatividad y jurisprudencia citados en líneas anteriores, resulta más que evidente para el Despacho que los galenos tratantes ordenaron a la accionante los servicios médicos arriba relacionados, con el fin de dar tratamiento a la patología que padece, en procura al restablecimiento de su salud, por lo que, la E.P.S. **no podía, ni puede** negarse a su prestación (con la demora se entiende su negación), pues se trata de una obligación de orden legal y su retraso pone en riesgo los derechos fundamentales del paciente, creando una barrera que le impide acceder al servicio público de salud. Luego entonces, se advierte que la E.P.S. accionada vulneró los derechos fundamentales reclamados en favor del tutelante. No obstante, como en el transcurso del trámite constitucional se demostró que la E.P.S. accionada programó el servicio médico de consulta de evaluación y adaptación de prótesis y ayudas auditivas, ordenada por el médico tratante, con esto se tiene como subsanada la advertida vulneración.

Ahora, en lo que se refiere al tratamiento integral, es preciso resaltar, que el mismo **no conlleva la protección de hechos futuros e inciertos**, sino que tal como lo ha manifestado la H. Corte Constitucional, implica garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud y evitar que los ciudadanos interpongan acciones constitucionales con el fin de conseguir protección a sus derechos fundamentales que puedan ser vulnerados por cada prescripción de servicios negados por la entidad prestadora de salud.



Es por ello, que además corresponde a este Despacho Constitucional prevenir a la entidad accionada para que, en lo sucesivo, preste al accionante todos los servicios de salud que requiera para el tratamiento de la patología padecida tales como: medicamentos, procedimientos, insumos y demás, sin dilación, ni la imposición de cargas administrativas injustificadas, y de acuerdo a las prescripciones efectuadas por su médico tratante.

Desde luego, que, de llegarse a generar costos adicionales o excluidos del PBS en razón al tratamiento, podrá la E.P.S.-S. accionada efectuar el recobro ante el ente respectivo, para lo cual deberá acogerse a los parámetros legalmente establecidos para ese fin. Y, aun cuando se llegue a requerir que deba concederse la facultad de recobro de forma expresa en el presente fallo, no debe así procederse, pues debe tenerse en cuenta que es un aspecto ajeno a la finalidad de la acción de tutela, y que, sólo se materializa para satisfacer un requisito reglamentario de carácter formal.

Por tanto, como la acción de tutela se encuentra orientada a garantizar la efectividad de los derechos constitucionales fundamentales de las personas cuando ellos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de una autoridad pública o un particular, es claro que su prosperidad está condicionada a que al momento del fallo subsistan los motivos que dieron lugar a que se formulara la solicitud de protección, puesto que, la orden de tutela caería en el vacío "*por sustracción de materia*"¹ si tales supuestos llegaren a desaparecer, bien por haber cesado la conducta violatoria, o porque se supera la omisión que comportaba la vulneración del derecho.

En consecuencia, atendiendo a lo acreditado en el plenario y la jurisprudencia y normatividad arriba indicadas, no queda otra vía para este Juez Constitucional que denegar el amparo constitucional solicitado por la accionante, por carencia actual de objeto, por hecho superado.

DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil Municipal de Soacha-Cundinamarca, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Constitución y de la Ley,

¹ Sentencia T-021 de 2014.



RESUELVE

PRIMERO: NEGAR por improcedente, por carencia actual de objeto, por hecho superado, LA TUTELA AL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD EN CONEXIDAD CON LOS DERECHOS A LA VIDA E INTEGRIDAD PERSONAL reclamados en favor de la señora **SILVIA DEL SOCORRO CARDONA GARCÍA**.

SEGUNDO: PREVENIR a la E.P.S.-S. sobre la obligación que legalmente le asiste de garantizar la prestación integral de los servicios de salud que pueda requerir la accionante con la debida observancia de los principios y normas que regulan el servicio público de salud, sin que tenga que acudir al uso de la acción de tutela.

TERCERO: NOTIFÍQUESE de esta decisión a las partes.

CUARTO: En el evento de que no sea impugnada esta decisión, para su eventual revisión remítase la actuación a la Honorable Corte Constitucional.

Notifíquese y cúmplase.

EL Juez,

RAFAEL NÚÑEZ ARIAS

Firmado Por:
Rafael Nunez Arias
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 002
Soacha - Cundinamarca

Este documento fue generado con firma electrónica y cuenta con plena validez jurídica,
conforme a lo dispuesto en la Ley 527/99 y el decreto reglamentario 2364/12

Código de verificación: **b2a3a009da9e529ba3629f57788cf8f118e378f02b39b5674210254844b3ba8d**

Documento generado en 26/07/2022 06:59:45 PM

Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:
<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>