



**JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES**

Ipiales - Nariño, trece (13) de julio de dos mil veintitrés (2023).

PROCESO: ACCIÓN DE TUTELA.  
(IMPUGNACIÓN DE LA SENTENCIA).  
RADICADO: 2023-00029-01  
ACCIONANTE: ROSA MARCELA SALCEDO ASCUNTAR  
ACCIONADA: HOSPITAL UNIVERSITARIO DEPARTAMENTAL DE  
NARIÑO

Se decide en esta oportunidad la impugnación interpuesta por la accionada EMSSANAR E.P.S., contra el fallo del 1º de junio de 2023, proferido por el Juzgado Promiscuo Municipal de Funes – Nariño.

**I. ANTECEDENTES:**

En compendio, el agente oficioso de la accionante ROSA MARCELA SALCEDO ASCUNTAR, refiere que su agenciada cuenta con 27 años de edad y que se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud, misma que fue diagnosticada con "GALACTORREA - TRASTORNO DE LA MAMA. NO ESPECIFICADO", quien, para efectos de definir un tratamiento, fue remitida a la especialidad de endocrinología.

Apunta que, Emsanar emitió para el efecto la autorización No. 2022003794927 remitiéndola al Hospital Universitario Departamental de Nariño, la cual pese a los esfuerzos no ha fijado fecha y hora para que la cita por primera vez con la especialidad médica señalada se lleve a cabo.

Por lo expuesto, solicitó:

*"PRIMERO. Sírvase Señora Jueza, tutelar los derechos fundamentales de la señora Rosa Marcela Salcedo Ascuntar, a la salud, la vida, la dignidad humana y su integridad física.*

*SEGUNDO. Ordenar al Hospital Universitario Departamental de Nariño, que procedan con lo siguiente:*



- a. *Que el Hospital Universitario Departamental de Nariño, preste el servicio de salud de manera oportuna en consideración al plan de maneja (sic) que requiere la paciente, correspondiente a la realización de la; CONSULTA DE PROMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ENDOCRINOLOGIA"*

## **II. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA**

El juzgado de conocimiento, mediante la providencia precedentemente enunciada, luego de realizar un examen del evento sometido a su estudio, estimó frente a la cita médica incoada declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, en tanto en el curso de esta acción, se pudo verificar el agendamiento y prestación del servicio.

Aunado a lo anterior, determinó que la mora en la prestación del servicio, era suficiente para determinar la vulneración de los derechos fundamentales de la tutelante, y por ende procedió a conceder el tratamiento integral, pues consideró que la cita con especialidad en endocrinología, tan solo se llevó a cabo en razón a la prestación de tutela y no por la prestación oportuna del servicio de salud.

Así mismo, ordenó a la Personería Municipal de Funes, quien agenció a la accionante, continúe efectuando el acompañamiento debido, con el fin de que se le protejan y restablezcan los derechos fundamentales que le fueron conculcados.

## **III. LA IMPUGNACIÓN:**

EMSSANAR E.P.S., manifiesta su inconformidad frente al fallo de primera instancia, por cuanto refiere que, para ordenarse el tratamiento integral, debe haberse probado una vulneración previa, la cual asegura no ocurrió en el presente asunto.

Advierte que, la entidad no ha generado obstáculos en la prestación de los servicios de salud, por el contrario, ha desplagado las gestiones tendientes a que se garantice la atención formulada por sus médicos



tratantes de conformidad a lo establecido en el plan de beneficio en salud con cargo a la UPC.

Advierte que, la orden de tratamiento integral no es específica y por lo tanto sobrepasa las competencias legales en relación a los recursos que amparan el plan de beneficios en salud.

Por lo anterior, solicita se revoque la decisión tomada por el Juez Constitucional de primera instancia, o en su defecto se aclare que dentro de la orden de integralidad, no hace parte lo excluido de ser asumido con Recursos De La Salud, previsto en ley 1751 de 2015 artículo 15, toda vez que a la fecha no ha sido aún objeto de debate.

#### **IV. CONSIDERACIONES:**

##### **1.- COMPETENCIA.**

De conformidad con el artículo 32 del decreto 2591 de 1991, regulado por el decreto 306 de 1992 y del Decreto 333 del 6 de abril de 2021, este Juzgado tiene competencia para conocer sobre la impugnación, como Superior Funcional de quien la pronunció, amén de que los jueces municipales conocen en primera instancia las acciones de tutela que se interponen frente a cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden Departamental, Distrital o Municipal y contra particulares.

##### **2.- PROBLEMA JURÍDICO**

Le corresponde al Despacho establecer si debe confirmar la decisión del Juzgado Promiscuo Municipal de Funes, que concedió el tratamiento integral a la tutelante, o, por el contrario, se debe revocar y, en su lugar, negar el tratamiento integral como lo adujo la impugnante.

##### **3.- PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA**



En punto de realizar el examen de procedencia de la presente acción constitucional, corresponde analizar los requisitos de legitimación, inmediatez y subsidiariedad, que deben concurrir para que la acción resulte procedente.

Al respecto, el Despacho encuentra que la accionante se encuentra legitimada por activa, por cuanto impetró la acción tutelar a través del Personero Municipal de Funes, quien ha manifestado que se le ha vulnerado a la señora SALCEDO ASCUNTAR, los derechos fundamentales a la salud y la vida en condiciones dignas, relacionados con el tratamiento integral no brindado por su EPS.

Respecto de la legitimación en la causa por pasiva, se advierte que el Hospital Universitario Departamental de Nariño como accionado y la entidad EMSANAR E.P.S., como vinculada están llamadas a responder por pasiva, como quieran que resultan competentes para resolver la situación planteada por la accionante.

En cuanto al requisito de inmediatez, el Despacho encuentra que, en la presente acción, debido a las afecciones que aquejan al tutelante, se cumple con el requisito, pues las prescripciones medicas allegadas al plenario se encuentran insolutas, siendo que la tutela se interpuso el 23 de mayo postrero.

En lo tocante al requisito de subsidiariedad, el despacho estima satisfecho este requisito, en tanto no advierte que la accionante disponga de otro medio ordinario idóneo y eficaz para la defensa de tales derechos.

#### **4.- FUNDAMENTALIDAD DEL DERECHO A LA SALUD. -**

Aunque inicialmente la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional, estableció que la categoría fundamental del derecho a la salud se atendía cuando la salud estaba en conexidad con otros derechos reconocidos como tales, de manera muy especial con el derecho a la vida, dicha posición la ha reevaluado, reconociéndole a este derecho su rango de fundamental *per se*.

Así, tal como fue desarrollado durante años por la Corte Constitucional,



la fundamentalidad de la salud entró en vigencia a partir del 16 de febrero de 2015, al expedirse la Ley Estatutaria N.º 1751, la cual regula el derecho fundamental a la salud, bajo elementos tales como: Disponibilidad, aceptabilidad, accesibilidad y calidad e idoneidad profesional.

Así mismo, fundamentó su legislación con base en principios como los de universalidad, *pro homine*, equidad, continuidad, oportunidad, prevalencia, progresividad, libre elección, sostenibilidad, solidaridad, eficiencia, interculturalidad y protección, significando con ello el deber en cabeza del Estado, de garantizar el disfrute efectivo del mentado derecho fundamental, sin que le sea posible a las empresas o instituciones prestadoras de salud, negar los servicios requeridos, con excepción de los enlistados en el artículo 15 de la ley en cita.

Se obliga entonces, a que se presten los servicios de salud con calidad y eficiencia, oportunos, sin dilaciones injustificadas, sin limitaciones de tipo administrativo que se trasladen al usuario, un servicio integral en pro de la protección de la salud del usuario.

Lo anterior, bajo el entendido de que tal como lo dispone el artículo 26 de la prenombrada ley estatutaria, dicha normatividad rige a partir del 16 de febrero de 2015, derogando las normas que le sean contrarias.

#### **5.- PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD:**

Sobre la integralidad en la prestación del servicio de salud, la Corte Constitucional ha señalado que:

*“...El tratamiento integral está regulado en el Artículo 8º de la Ley 1751 de 2015, implica garantizar el acceso efectivo al servicio de salud, lo que incluye suministrar “todos aquellos medicamentos, exámenes, procedimientos, intervenciones y terapias, entre otros, con miras a la recuperación e integración social del paciente, sin que medie obstáculo alguno independientemente de que se encuentren en el POS o no”[14]Igualmente, comprende un tratamiento sin fracciones, es decir “prestado de forma ininterrumpida, completa, diligente, oportuna y con calidad”[15].*



(...)

*Este tratamiento debe ser prestado por el personal médico y administrativo, teniendo en cuenta los riesgos latentes de que se cause un perjuicio irremediable sobre la salud y la vida del paciente. (...).<sup>1</sup>*

De otro lado, se ha determinado la necesidad de delimitar el amparo, indicando de manera precisa cuales son las prestaciones que conforman dicha garantía integral, con el fin de evitar el reconocimiento de órdenes futuras, indeterminadas o inciertas.

Así lo estableció en Sentencia T-245 de 2020, al señalar:

*“Los alcances de dicho amparo serán determinados por el juez constitucional quien deberá concretar la orden al conjunto de prestaciones que conforman la garantía integral del derecho a la salud. Esto es relevante, debido a que el amparo que garantice una prestación integral del servicio de salud debe contener indicaciones precisas que concreten la decisión del juez de tutela, con el fin de evitar órdenes indeterminadas, o el reconocimiento de prestaciones futuras inciertas*

*La garantía de una atención integral ha sido reconocida por esta Corporación, entre otros: (i) en casos en los que está en riesgo la situación de salud de sujetos de especial protección constitucional, como es el caso de los menores de edad, de los adultos mayores o de las personas con enfermedades huérfanas, entre otros; (ii) cuando se requieren prestaciones incluidas o no incluidas en el PBS; (iii) en situaciones en las cuales las personas evidencian condiciones de salud extremadamente precarias e indignas o (iv) ante situaciones en las que se prueba que la EPS ha actuado negligentemente en la prestación del servicio de salud.*

## **6.- EL CASO CONCRETO.**

Se impone advertir para el caso de esta acción tutelar, que el núcleo fundamental de la inconformidad de EMSSANAR E.P.S., estriba en la

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional Sentencia T-081 de 2016. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo  
Carrera 4ª N° 18-45, Palacio de Justicia, Piso 2, Telefax 7732835, IpiALES – Nariño  
j01cctoipiales@cendoj.ramajudicial.gov.co



concesión de tratamiento integral, pues determina que para el otorgamiento de tal prerrogativa se hace necesario la preexistencia de incumplimiento en la prestación, ya que lo contrario constituiría prejuzgamiento.

Lo anterior, por cuanto advierte que ha cumplido con todos los requerimientos de la tutelante, respecto de las prescripciones que le han sido emitidas por los galenos tratantes.

En efecto, el Juzgado de conocimiento en primera instancia, en fallo que se revisa, otorgó la protección constitucional suplicada, incluyendo en los pedimentos el tratamiento integral, con el fin de que la señora ROSA MARCELA SALCEDO ASCUNTAR, pueda recuperar su salud o generar una mejor calidad de vida

Como se dejó anotado en antecedencia, el servicio de salud en los términos de ley y la jurisprudencia que la acompasa, debe ser integral, lo que de suyo implica, el cubrimiento de los servicios que a criterio del médico tratante se requieran, para el mejoramiento de calidad de vida en caso de que esta no pueda ser posible en su totalidad, e inclusive el cuidado posterior a la recuperación óptima.

Así, es evidente la necesidad no solo de prestar los servicios de salud prescritos por el médico tratante, sino otorgar las herramientas para que de manera óptima se acceda a ellos, con la continuidad requerida, a fin de que se atienda de manera tempestiva sus padecimientos, generando en la accionante el bienestar que se busca, al acudir al sistema de salud a través de la empresa promotora a la que se encuentra afiliada, para el caso EMSSANAR E.P.S.

Pues bien, contrario a lo expuesto por la judicatura de primera instancia, evidente resulta que Emssanar E.P.S. cumplió con la emisión de la autorización y remisión correspondiente, pues así se colige del escrito petitorio de protección constitucional, en donde claramente se relaciona hasta el número de dicho documento, mismo que se allegó igualmente como anexo, lo que de suyo implica, la inexistencia de negación del servicio, requerida para la concesión del tratamiento integral.



Ahora, si bien es cierto, no se desconoce la responsabilidad de las Empresas Promotoras de Salud en la prestación efectiva y oportuna del servicio, no puede dejarse de lado que resultaría imposible para tales entidades, prestar de manera interna y directa todos y cada uno de los requerimientos médicos de sus afiliados, de ahí que se delegue en contratación tales servicios a las Instituciones Prestadoras de Salud, como ocurre con el Hospital Universitario Departamental de Nariño.

En tal sentido, debería tratarse entonces como una responsabilidad compartida, la IPS por incumplimiento contractual que deviene en la afectación de los derechos fundamentales de la tutelante y la EPS por omisión en hacer efectivo el servicio contratado.

Empero, la responsabilidad a esta última, únicamente es atribuible a aquella, siempre y cuando él o la afiliada comuniquen de manera directa a la EPS, la negación del servicio por parte de la IPS, que es precisamente lo que no se ha probado en el presente asunto, pues la tutelante se limitó a enaltecer la mora en el agendamiento y realización por parte del Hospital Universitario Departamental de Nariño, respecto de la cita por primera vez con especialidad en endocrinología, que le fue prescrito a la tutelante por su médico tratante.

Así las cosas, resulta desproporcionado atribuir afectación de los derechos fundamentales de quien acciona a la EPS vinculada, cuando no se ha dado siquiera visos de que esta fue enterada de la mora en la prestación de la cita medica en la IPS a la cual fue remitida la señora SALCEDO ASCUNTAR.

Por lo expuesto, y como respuesta al problema jurídico planteado, el fallo de primera instancia objeto de impugnación se modificará, eliminando la orden de tratamiento integral, conminando en su lugar a la EPS accionada, propenda por la prestación efectiva del servicio en el marco de sus competencias, dejando vigentes los demás ordenamientos de rigor.

Por lo expuesto, el **JUZGADO PRIMERO CIVIL DEL CIRCUITO DE IPIALES-NARIÑO**, administrando Justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,



## **RESUELVE**

**PRIMERO: MODIFICAR** el literal segundo de la sentencia calendada a 1º de junio de 2023, proferida por el Juzgado Promiscuo Municipal de Funes - Nariño, dentro del trámite de acción tutelar 2023 – 00029-01, de conocimiento de esta judicatura en segunda instancia, el cual quedará de siguiente tenor:

*“**SEGUNDO.- CONMINAR** a la EPS EMSSANAR SAS, a la que está afiliada la señora ROSA MARCELA SALCEDO ASCUNTAR, que en lo sucesivo, propenda en el marco de sus competencias, por una prestación del servicio de salud de manera efectiva, ágil y oportuna, como lo demanda la ley.”*

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás la sentencia objeto de impugnación.

**TERCERO: COMUNÍQUESE** por Secretaría esta decisión, en la forma establecida en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, librando las comunicaciones respectivas, por el medio más expedito y con las constancias procesales de rigor, a las partes intervinientes en el presente trámite tutelar, y al Juzgado que pronunció la sentencia que se revisa.

**CUARTO: CÚMPLASE** por Secretaría con lo preceptuado en el artículo 31 del Decreto 2591 de 1991, en cuanto debe remitirse a la Corte Constitucional para su eventual revisión, el expediente que comporta el presente trámite.

**VÍCTOR HUGO RODRIGUEZ MORAN**  
**Juez**

**Firmado Por:**  
**Víctor Hugo Rodríguez Moran**  
**Juez**  
**Juzgado De Circuito**  
**Civil 001**  
**Ipiales - Nariño**

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: **83aea388f491987d8250fbd4210c8b445fbab78862ae6b1e986224f1ffb89a4**

Documento generado en 13/07/2023 04:41:17 PM

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