



REPUBLICA DE COLOMBIA



**JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL
DE EJECUCION DE SENTENCIAS
SENTENCIA No. 231**

Santiago de Cali, dos (2) de octubre de dos mil veintitrés (2023)

I.- ASUNTO

Se profiere sentencia en la acción de tutela incoada por la señora MARIA LEONELA LANDAZURY PORTOCARRERO quien actúa como representante legal de la menor VICTORIA EUGENIA VELILLA LANDAZURY, en contra de la aseguradora en salud EPS EMSSANAR S.A.S con el fin de que se le proteja su derecho fundamental a la salud.

II.- ANTECEDENTES

A.- HECHOS

1.- Manifiesta la accionante que, en cita médica realizada el 13 de octubre de 2021 el médico tratante le ordenó a su hija 10 terapias de fonoaudiología integral y consulta por primera vez con fonoaudiología, órdenes que radicó en el Hospital Carlos Holmes Trujillo.

2.- Que, al no tener respuesta llevó a la menor nuevamente a consulta el 23 de septiembre de 2022 y el médico le ordenó: consulta de primera vez por optometría, 10 sesiones de terapia fonoaudiológica integral y consulta de primera vez por psicología, las cuales no se le han autorizado.

B.- PRETENSIONES DE LA ACCIONANTE.

Solicita la accionante, que se ordene a la EPS EMSSANAR que programe las citas y terapias a su hija.

C.- ACTUACIÓN PROCESAL.

Mediante auto de 19 de septiembre de 2023, este despacho admitió la tutela ordenando oficiar a las entidades accionadas con el fin de que, en el término de dos días se pronunciaran sobre los hechos y pretensiones de la tutela, y se ordenó la vinculación de la HOSPITAL CARLOS HOLMES TRUJILLO, RED DE SALUD DEL ORIENTE E.S.E, el ADRES, y las SECRETARIAS DEPARTAMENTAL y MUNICIPAL DE SALUD.



D.- RESPUESTA DE LA ACCIONADA Y LAS VINCULADAS.

EMSSANAR EPS manifiesta que: *"De acuerdo a los soportes aportados en la acción de tutela, la usuaria fue valorada por MEDICINA GENERAL el día 23/09/2022 en el ESE RED DE SALUD DEL ORIENTE HOSPITAL CARLOS HOLMES TRUJILLO - CALI (VALLE), médico tratante ordena TERAPIA FONOAUDIOLOGICA, CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR PSICOLOGIA y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR OPTOMETRIA, servicios de salud que se encuentran dentro del PBSUPC Res. 2808 del 2022.*

Ahora bien, la TERAPIA FONOAUDIOLOGICA y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR PSICOLOGIA hacen parte del MODELO DE ATENCION por MICROREDES establecidos por EMSSANAR EPS para los usuarios del municipio de CALI, para acceder a los servicios de salud NO requiere de autorización y se puede solicitar atención en ESE RED DE SALUD DEL ORIENTE HOSPITAL CARLOS HOLMES TRUJILLO - CALI (VALLE), considerando que las ordenes medicas datan del 23/09/2022, acudiente puede solicitar atención por MEDICINA GENERAL en RED PRIMARIA asignada ESE RED DE SALUD DEL ORIENTE HOSPITAL CARLOS HOLMES TRUJILLO - CALI (VALLE) para evaluar las condiciones actuales de la usuaria así como para la actualización de ordenes médicas para TERAPIA FONOAUDIOLOGICA, CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR PSICOLOGIA y CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR OPTOMETRIA."

LA RED DE SALUD ORIENTE E.S.E. sostiene que a la menor se le programó cita con fonoaudiología para el 26 de septiembre de 2023 a las 7:00 am en el centro de salud del Vallado, cita con psicología el 5 de octubre de 2023 a las 9:30 am en el centro de salud Decepaz

Ante la inconformidad de la accionante por la no programación de las terapias, esa entidad responde: *"Le informo que internamente desde el Área Jurídica se consiguieron las citas requeridas.*

Ahora bien, revisada la historia clínica que anexa, se puede observar que la Doctora Margarita Rosa Cortez desde su criterio profesional sugiere un nuevo control médico para solicitar las 15 sesiones de terapia fonoaudiológica para iniciar tratamiento, por lo tanto ese es el procedimiento a seguir."

LA SECRETARIA DEPARTAMENTAL DE SALUD expone que *"Siendo concordantes con el Principio de integralidad y continuidad, estando la afectada ACTIVA en la ENTIDAD ADMINISTRADORA DE PLANES DE BENEFICIOS (EAPB) ECOOSALUD EPS S.A.S, en el Régimen Subsidiado, esta EAPB como Entidad administradora de servicios en salud, deberá garantizar en forma Integral y oportuna, los servicios, suministros, tecnologías, medicamentos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019 del 25 de mayo de 2019, a través de las IPS de la red pública o privada con las cuales tenga contrato de prestación de servicios de salud, o adquirirlo de no tenerlo. "*



LA ALCALDIA DE LA SECRETARIA DE SALUD MUNICIPAL, por su parte reclama una falta de legitimación en la causa, toda vez que no tiene participación en los hechos de la tutela

ADRES por su parte sostiene: “es preciso recordar que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS.”

III. PROBLEMA JURIDICO:

Corresponde a esta instancia determinar, si bajo las circunstancias expuestas por la agente oficiosa de la paciente accionante, resulta procedente la tutela para garantizar la prestación del servicio médico que requiere, en caso de serlo se procederá a establecer si resultó vulnerado su derecho a la salud por la EPS EMMSANAR, por la no asignación de las citas médicas y de terapias que requiere.

IV.- CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

A. COMPETENCIA

De conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2.591 de 1.991 y artículo 1 del Decreto 1382 de 2000, este despacho es competente conocer la tutela de la referencia.

A.- MARCO NORMATIVO Y JURIPRUDENCIAL

4.1 Imperativos en la atención en salud de niños y las niñas, como sujetos de especial protección constitucional

El artículo 13 de la Constitución Política anticipa el deber de protección especial que tiene el Estado, la Sociedad y la Familia frente a los niños, niñas y adolescentes en consideración a la condición de debilidad manifiesta y extrema vulnerabilidad en que se encuentran por su condición de ser humano en proceso de formación y desarrollo. Este deber de protección se concreta y realza en el artículo 44 de la Constitución Política que declara que los derechos de los niños, niñas y adolescentes prevalecen sobre los de los demás.

Esta norma constitucional igualmente impone al Estado la obligación de garantizar el disfrute del más alto nivel posible de salud y de atención de servicios para el tratamiento de las enfermedades y la rehabilitación de la salud de los niños. En el mismo sentido el artículo 24 de la Convención sobre los Derechos del Niño, el artículo 4º Declaración de los Derechos del Niño, numerales a) además de d), y el numeral 2º del artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales fijan algunos parámetros para la protección de los derechos fundamentales de los niños, entre los cuales se encuentra la obligación de suministrar tratamiento integral a las enfermedades que padecen.



Así mismo, esta Corte en sede de tutela ha precisado que la prevalencia de los derechos de los niños obliga a que: i) la atención a éstos sea prestada de forma inmediata e integral; ii) el servicio o insumo sea suministrado sin demora cuando se ha emitido la autorización respectiva; iii) los medicamentos al igual que tratamientos sean de calidad; y iv) la actualización de la valoración médica se presente de forma repetida de acuerdo a las condiciones de salud del paciente. Haciendo énfasis en los niños, niñas y adolescentes en condición de discapacidad esta Corporación ha señalado que la atención integral a la salud puede conducir en determinados eventos a imponer la prestación de servicios médicos especializados en IPS diversas a las adscritas a la EPS a la cual está afiliado el menor de edad, por cuanto "la salud de los niños se erige como un derecho fundamental, y que tratándose de menores con discapacidad el Estado tiene la obligación de brindar un tratamiento integral dirigido a alcanzar la integración social del menor. En esta medida, no solamente debe ofrecerse al infante todos los medios disponibles con el propósito de lograr su rehabilitación, teniendo en consideración, además, que este proceso puede tener ingredientes tanto médicos como educativos."

Atendiendo el mismo criterio, esta Corporación en la sentencia T-650 de 2009 ordenó a una EPS el suministro de servicios de terapias comportamentales especializados de fonoaudiología, fisioterapia, equinoterapia, acuaterapia, animalterapia a dos menores que padecían de deficiencias psicomotrices y de Síndrome de Down, tratamientos que habían sido negados, no por razones médicas, sino porque fueron prescritos por un médico no adscrito a la entidad accionada. E igualmente ha concedido el amparo para el suministro de tratamientos especializados que no se encuentran dentro del Plan Obligatorio de Salud, pero que médicamente se habían considerado como necesarios para la paciente.

En la Sentencia T-520 de 2013, la Sala Segunda de Revisión protegió los derechos de una niña en condición de discapacidad, a quien la EPS se negó a continuar prestando el tratamiento aduciendo que los insumos se encontraban excluidos del plan obligatorio de salud y por razones administrativas, por lo cual determinó que debía inaplicarse las disposiciones del Plan Obligatorio de Salud respecto a la exclusión del tratamiento solicitado."

Derecho fundamental a la salud y su protección por vía de tutela. Reiteración de jurisprudencia

El artículo 49 de la Constitución, modificado por el Acto Legislativo 02 de 2009, consagra el derecho a la salud y establece que "la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud".

Por su parte, el artículo 44 Superior se refiere a la integridad física, la salud y la seguridad social, entre otros, como derechos fundamentales de los niños. Esto se complementa con los diferentes instrumentos internacionales que hacen parte del bloque de constitucionalidad entre los cuales se destacan la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículo 25), la Declaración Universal de los Derechos del Niño (principio 2) y el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (artículo 12) que contemplan el derecho a la salud y exigen a los estados partes su garantía y protección.

En desarrollo de dichos mandatos constitucionales, una marcada evolución jurisprudencial de esta Corporación y concretamente la Ley Estatutaria 1751 de 2015 le atribuyeron al derecho a la salud el carácter de fundamental, autónomo e irrenunciable, en tanto reconocieron su estrecha relación con el concepto de la dignidad humana, entendido este último, como pilar fundamental del Estado Social de Derecho donde se le impone tanto a las autoridades como a los particulares el "(...) trato a la persona conforme con su humana condición(...)".



*Respecto de lo anterior, es preciso señalar que referida Ley Estatutaria 1751 de 2015 fue objeto de control constitucional por parte de esta Corporación que mediante la sentencia C-313 de 2014 precisó que "la estimación del derecho fundamental ha de pasar necesariamente por el respeto al ya citado principio de la dignidad humana, entendida esta en su triple dimensión como principio fundante del ordenamiento, principio constitucional e incluso como derecho fundamental autónomo. Una concepción de derecho fundamental que no reconozca tales dimensiones, no puede ser de recibo en el **ordenamiento jurídico** colombiano". Bajo la misma línea, la Corte resaltó que el carácter autónomo del derecho a la salud permite que se pueda acudir a la acción de tutela para su protección sin hacer uso de la figura de la conexidad y que la irrenunciabilidad de la garantía "pretende constituirse en una garantía de cumplimiento de **lo mandado por el constituyente**".*

*En suma, tanto la jurisprudencia constitucional como el legislador estatutario han definido el rango fundamental del derecho a la salud y, en consecuencia, han reconocido que el mismo puede ser invocado vía acción de tutela cuando resultare amenazado o vulnerado, situación en la cual, los jueces constitucionales pueden hacer efectiva su protección y restablecer los derechos conculcados."*¹

C. CASO CONCRETO

En primer lugar y antes de adentrarnos en el análisis del caso que ahora ocupa la atención del Despacho, hay que decir que se encuentran cumplidos los presupuestos de procedibilidad de la acción de tutela.

En efecto: i) se trata de un asunto de relevancia constitucional; ii) la parte accionante no tiene al alcance otro mecanismo de igual eficacia para obtener la protección del derecho que invoca; iii) están identificados los hechos y iv) se cumple con el requisito de inmediatez, amén de que existe legitimación en la causa en las partes comparecientes.

Descendiendo al caso objeto de estudio, se tiene que conforme lo manifiesta la agente oficiosa, su hija de 6 años de edad fue valorada el 13 de octubre de 2021 y el médico tratante le ordenó la realización de 10 terapias de fonoaudiología integral y consulta por primera vez con fonoaudiología, órdenes que radicó en el Hospital Carlos Holmes Trujillo, las cuales ante la no realización le fueron ordenadas nuevamente en consulta el 23 de septiembre de 2022, oportunidad en que el médico que la atendió le ordenó además, cita de primera vez con psicología y optometría, las cuales no se le han autorizado.

Por su parte la EPS EMSANNAR y la RED DE SALUD ORIENTE, afirman que las cita con fonoaudiología se le programó a la menor para el 26 de septiembre de 2023 a las 7:00 am en el centro de salud del Vallado y la cita con psicología para el 5 de octubre de 2023 a las 9:30 am en el centro de salud Decepaz

Realizada la cita con fonoaudiología, presenta la accionante un

¹ Sentencia T-196-2018. Mag. Pon. Dra Cristina Pardo Schlesinger



escrito a este despacho manifestando su inconformidad por que la cita no fue para la orden o realización de las terapias que se le habían ordenado desde el año 2021.

En punto de lo anterior hay que decir en primer lugar, que tal y como lo manifiesta la Red de Salud Oriente E.S.E. la decisión de ordenar las terapias de fonoaudiología que le fueron ordenadas en el año 2021 y luego en el año 2022, compete únicamente a la profesional que valoró a la niña en la cita que se realizó el 26 de septiembre de 2023, quien específicamente anotó en la historia clínica que *"se dan pautas y recomendaciones previas y se sugiere nuevo control médico para solicitar 15 sesiones de terapia fonoaudiológica e iniciar tratamiento."*, empero, no especifica la fecha en que debe realizarse el próximo control médico a que se refiere, tampoco determina si el control debe hacerlo el médico pediatra o el especialista en fonoaudiología, por lo que la atención de la menor en este aspecto continúa en la indecisión, lo cual indudablemente conculca su derecho a la salud, toda vez que está esperando desde hace aproximadamente 2 años, por unas sesiones de terapia fonoaudiológica que no le han realizado, pese a que la niña presenta *"alteración en el habla caracterizado por déficit en la articulación de fonemas vibrantes en todas las posiciones, fonema velares que son cambiados por /D Y /T/Y otros fonemas en posición inversa e intermedia en sinfonemas que afectan la inteligibilidad de su discurso en forma moderada a nivel de órganos fonoarticuladores se evidencia anatomía conservada y rango movimientos con leve restricción para la articulación y pronunciación de palabras con fonemas alterados, también presenta dificultades en la discriminación auditiva de fonemas y en la conciencia fonológica de los mismos."* Según anotó la profesional que atendió a la paciente el 26 de septiembre de 2023.

Por lo anterior, es necesaria la intervención del juez constitucional y en consecuencia se concederá la protección tutelar invocada y se ordenará a EMSSANAR EPS y la RED DE SALUD ORIENTE E.S.E que en el término de tres (3) días, realice una valoración con el médico especialista en fonoaudiología para que determine si la menor pese a todas las patologías que presenta, no necesita en este momento las terapias de fonoaudiología que le fueron ordenadas desde el año 2021, si en la valoración se ordena la realización de las terapias, deberán programarse máximo en un término de tres (3) días la primera terapia y con la periodicidad que disponga el médico tratante; si el médico especialista en fonoaudiología considera que debe primero realizarse "un nuevo control médico" deberá indicar expresamente cuando debe realizarse ese control y que especialista debe realizarlo.

En cuanto a la cita con psicología se afirma que está programada para el 5 de octubre de 2023 a las 9:30 am en el centro de salud Decepaz; sin embargo, es claro que la atención en psicología que requiere la menor VELILLA LANDAZURY no se ha materializado y la mera programación de la cita no satisface la protección del derecho



a la salud y a la vida digna cuya protección reclama la madre accionante, pues nada garantiza que llegado el día y la hora de la cita no se realice por asuntos de carácter administrativo y se le reprograme; luego entonces es necesaria la intervención del juez constitucional.

En consecuencia, se ordenará a EMSSANAR EPS y a LA RED DE SALUD ORIENTE E.S.E. que preste efectivamente la atención médica con especialista en psicología a la menor VICTORIA EUGENIA VELILLA LANDAZURY, programada para el día el 5 de octubre de 2023 a las 9:30 am en el centro de salud Decepaz, sin que pueda aplazarse, reprogramarse o negarse la atención por ningún motivo de carácter netamente administrativo o de falta de convenio.

Por último y en cuanto a la cita con optometría que también le fue ordenada a la menor, es claro que la misma no se le ha autorizado ni programado y la RED DE SALUD ORIENTE E.S.E ha manifestado que no presta este servicio, toda vez que su atención es del nivel básico y por lo tanto, en tal sentido también existe conculcación al derecho a la salud de la menor, como quiera que ha transcurrido más de un año desde que se le ordenó la cita con esa especialidad, de manera que se ordenará a EMSSANAR EPS que en el término de tres (3) días realice una valoración con la especialidad de optometría en una de las IPS con la que tenga convenio.

III. DECISION

En mérito de lo expuesto, el JUZGADO TERCERO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCION DE SENTENCIAS, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

R E S U E L V E:

PRIMERO: CONCEDER la protección tutelar invocada por la señora MARIA LEONELA LANDAZURY PORTOCARRERO, quien actúa como representante legal de la menor VICTORIA EUGENIA VELILLA LANDAZURI.

SEGUNDO: ORDENAR a EMSSANAR EPS y la RED DE SALUD ORIENTE E.S.E que en el término de tres (3) días, realice una valoración con el médico especialista en fonoaudiología para que determine si la menor pese a todas las patologías que presenta no necesita en este momento las terapias de fonoaudiología que le fueron ordenadas desde el año 2021

TERCERO: ORDENAR a EMSSANAR EPS y la RED DE SALUD ORIENTE E.S.E que, , si en la valoración ordenada en el numeral anterior, el médico especialista en fonoaudiología ordena la realización de las terapias, deberán programarse máximo en un término de tres (3) días la primera terapia y con la periodicidad que disponga el médico tratante y, si el médico especialista en fonoaudiología considera que debe primero realizarse "un nuevo

control médico” deberá indicar expresamente cuando debe realizarse ese control y que especialista debe realizarlo.

CUARTO: ORDENAR a EMSSANAR EPS y la RED DE SALUD ORIENTE E.S.E que preste efectivamente la atención médica con especialista en psicología a la menor VICTORIA EUGENIA VELILLA LANDAZURY, programada para el día el 5 de octubre de 2023 a las 9:30 am en el centro de salud Decepaz, sin que pueda aplazarse, reprogramarse o negarse la atención por ningún motivo de carácter netamente administrativo o de falta de convenio.

QUINTO: ORDENAR a EMSSANAR EPS que en el término de tres (3) días realice a la menor VICTORIA EUGENIA VELILLA LANDAZURY una valoración con la especialidad de optometría en una de las IPS con la que tenga convenio.

SEXTO: NOTIFICAR a las partes, a más tardar al día siguiente por el medio más expedito el presente fallo (art. 30 Decreto 2.591/91).

SEPTIMO: Si no fuere impugnada la decisión dentro del término de lostres (3) días siguientes a su notificación, **ENVIAR** a la Honorable CorteConstitucional para su eventual revisión (Arts. 31 y 32 ibídem).

OCTAVO: ARCHIVASE el expediente en su oportunidad.

NOTIFÍQUESE

LA JUEZ,



CECILIA EUGENIA BOLAÑOS ORDOÑEZ
Rad 2023-232-00