



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE EJECUCIÓN  
DE SENTENCIAS DE CALI**

**SENTENCIA DE TUTELA DE PRIMERA INSTANCIA No. 39**

Santiago de Cali, 27 de febrero de 2023

**REFERENCIA: ACCIÓN DE TUTELA**  
**ACCIONANTE: LUZ MALLORLY MARTINEZ**  
**AGENTE OFICIOSO: SHIRLEY CASTAÑO**  
**ACCIONADA: EMSSANAR EPS**  
**VINCULADA: SECRETARIA DE SALUD DISTRITALDE CALI**  
**SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL**  
**MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL**  
**SUPERINTENDENCIA DE SALUD**  
**ADRES**  
**FARMAT LTDA**  
**RADICACION: 760014003-009-2023-00032-00**

**I.- OBJETO DE PRONUNCIAMIENTO**

Proveer acerca de la acción de tutela instaurada por el señor **JAVIER EDUARDO QUINTERO CARRILLO** en contra de la EPS **EMSSANAR**, por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana.

**II.- ANTECEDENTES**

**La demanda y hechos relevantes,**

La parte acción ante manifestó lo siguiente:

## HECHOS

**PRIMERO:** La señora LUZ MALLORLY MARTINEZ, es cotizante al sistema de salud ante EMSSANAR EPS, desde 2017 le diagnosticaron cáncer de seno, a raíz de tantas quimioterapias le produjo una enfermedad de corazón, ocasionándole insuficiencia cardíaca congestiva.

**SEGUNDO:** La EPS le ha negado varias veces sus medicamentos alegando que la orden medica ya se ha vencido o cuando la agente oficiosa va a reclamarlos dicen que no tienen. A lo anterior, la Corte Constitucional en su abundante jurisprudencia, entre ellas la sentencia SU-480 DE 1.997, dice que el JUEZ CONSTITUCIONAL PODRÁ APLICAR LA "EXCEPCIÓN DE

---

INCONSTITUCIONALIDAD" pues aquí prevalece el derecho fundamental a la VIDA, y la constitución está por encima de la ley 100 de 1.993. Es decir que se aplica el artículo 4 de la carta magna de la república de Colombia por encima de cualquier ley, decreto, acto administrativo, acuerdo u ordenanza. Igualmente se debe aplicar el artículo 5 de la constitución política. Asimismo, la misma sentencia dice que no importa el número de semanas cotizadas, pues la EPS OFICIAL O PRIVAVADA PODRÁ REPETIR CONTRA EL FOSYGA. Además el JUEZ CONSTITUCIONAL podrá fallar EXTRAPETITA Y ULTRAPETITA.(Corte constitucional: Sentencia T- 049 del 3 de marzo de 1.998).

Es insoslayable recordar a la altura de este escrito la importancia que tiene la salud, pues ésta, no está deslindada de la vida, no está separada, sino a contrario sensu, es una simbiosis, es una unidad inseparable la una de la otra. La salud se convierte en derecho fundamental por conexidad con la vida, calidad de vida e integridad personal.

## PRETENSIONES

Con fundamento en los hechos narrados anteriormente, respetuosamente le solicito señor Juez:

1. Tutelar los derechos de la señora Luz Mallorly a la salud, a la vida y a la dignidad humana
2. Ordenar a EMSSANAR EPS, el suministro de medicamentos SACUBITRIL, VALSARTAN 25.7 + 24.3 MG TABLETA, NOVARTIS, ENTRESTO 50MG, con una cantidad de prescripción de 30 y una perduración de 90

Por tal motivo, solicita que se tutelen los derechos fundamentales a la salud a la salud, vida y dignidad humana se ordene a EMSSANAR EPS, que suministre el medicamento SACUBITRIL, VALSARTAN 25.7 + 24.3 mg tableta y NOVARTIS, ENTRESTO 50 MG, con una cantidad de prescripción de 30 y una perduración de 90, a fin de garantizar el tratamiento.

## III.-TRAMITE PROCESAL

El Juzgado mediante el auto interlocutorio No. 325 del 14 de abril de 2022 admitió la acción de tutela y requirió a las entidades accionadas, para que en el improrrogable término de dos (02) días procediera a ejercer su derecho a la defensa conforme a los hechos expuestos en el libelo demandatorio. Así mismo se vinculó a la SECRETARIA DE SALUD DISTRITAL DE SANTIAGO DE CALI SECRETARIA DE SALUD DEPARTAMENTAL, MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCION SOCIAL, SUPERINTENDENCIA DE SALUD, ADRES Y FARMAT LTDA

### **Contestación de la entidad accionada.**

**EMSSANAR EPS** a través del JOHANNA MARCELA SILVA HOYOS en calidad de Abogada de la empresa Administrador y Gerente, Carlos Alberto Chavarriaga Ceballos, señaló que:

- *“PRIMERO: Consultada la base de datos de afiliaciones de mi prohijada, que LUZ MALLORLY MARTINEZ CASTELLANOS identificada con cedula de ciudadanía N° 34058827, se encuentra afiliada en el Régimen SUBSIDIADO de Emssanar SAS en el municipio de CALI -VALLE DEL CAUCA.*

(...)

- *TERCERO: Respecto a las pretensiones de la usuaria el medico auditor informa que “Se revisan las pretensiones solicitadas por el ACCIONANTE y teniendo en cuenta los elementos contenidos en el PSBUPC, NO PBSUPC y en lo que respecta a las EXCLUSIONES como lo emite la resolución 2808 y 2809 del 2022 por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC). Se tiene lo siguiente: Con relación a la solicitud del medicamento SACUBITRILLO VALSARTAN es PBS UPC, se verifica en plataforma Conexia Lazos y se evidencia que este se encuentra autorizado con NUA: 2023000249517 para ser prestado por FARMART LTDA IPS - CALI (VALLE), en virtud de la medida provisional decretada se realiza gestión con equipo de soluciones especiales para coordinar su entrega, responsabilidad que le atañe al prestador.*

(...)

- *Es importante aclarar que EMSSANAR como EPS que administra recursos, no tiene la posibilidad de AGENDAMIENTO DE CITAS, como Empresa Promotora de Salud, debemos contratar los servicios con diferentes Instituciones Prestadoras de Salud IPS, están son las encargadas de todos los servicios que se requieren habilitados por la Secretaria de Salud dependiendo el nivel de complejidad. EMSSANAR, no tiene potestad para REALIZACION DE PROCEDIMIENTOS, O ENTREGA DE MEDICAMENTOS es una tarea de la IPS”.*

Así mismo añade que el medicamento aludido se encuentra autorizado por FARMART LTDA IPS - CALI (VALLE):

NÚMERO DE AUTORIZACIÓN: 2023000249517			Fecha: 24/01/2023	Hora: 11:44
IPS Autorizada: FARMART LTDA IPS - CALI ( VALLE )			NIT/CC: 900432887	
Código: 760010873801	Dirección prestador: KR 44 # 5 C - 43			
Departamento: VALLE DEL CAUCA	76	Municipio: CALI	001	
Teléfono: 5522481				
<b>DATOS DEL PACIENTE</b>				
Nombre del afiliado: MARTINEZ CASTELLANOS LUZ MALLORLY				
Tipo de identificación:	CC	Número de identificación: 34058827	Fecha de nacimiento: 02/03/1955	
Régimen afiliación: SUBSIDIADO				
Dirección de residencia habitual: KR 47A 37 75			Teléfono: 6023382612	
Departamento: VALLE DEL CAUCA	76	Municipio: CALI	001	
Teléfono celular: 3015514003			Correo electrónico: sandoval.moda@gmail.com	
<b>SERVICIOS AUTORIZADOS</b>				
Ubicación del paciente al momento de la solicitud de autorización:				
<input checked="" type="checkbox"/> Consulta externa	<input type="checkbox"/> Hospitalización	<input type="checkbox"/> Urgencias	Servicio: <input type="text"/>	Cama: <input type="text"/>
<b>SERVICIO</b>		<b>CÓDIGO</b>	<b>CANTIDAD</b>	
ENTRESTO® 50 MG SACUBITRILO VALSARTAN SÓDICO HIDRATADO 56.551 MG. EQUIVALENTE A SACUBITRILO VALSARTAN (24.3 MG DE SACUBITRILO / 25.7 MG DE VALSARTAN) 50mg TABLETA CUBIERTA CON PELICULA		20088574-01	180	

Finalmente solicita que se requiera a FARMART LTDA IPS - CALI (VALLE), para que ENTREGUE el medicamento requerido por la usuaria y autorizados por Emssanar Eps y se exonere de responsabilidad a EMSSANAR EPS SAS, por cuanto no se han vulnerado derechos fundamentales.

### Contestación de las entidades vinculadas

**SECRETARIA DE SALUD DISTRITAL DE SANTIAGO DE CALI**, por intermedio de la Abogada ANA DOLORES LORZA BEDOYA en calidad de asesora jurídica manifestaron que:

*“Prevía consulta de la Base de Datos Única de Afiliación al Sistema de Seguridad Social, del Ministerio de Salud y Protección Social - ADRES-ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DESEGURIDAD SOCIAL EN SALUD; se evidencia que el accionante se encuentra activo en la Entidad Administradora de Planes de Beneficios en Salud “EAPB” EMSSANAR S.A.S. dentro del REGIMEN SUBSIDIADO.*

*Siendo concordantes con el Principio de integralidad continuidad, estando el afectado ACTIVO en la citada Entidad Administradora de Planes de Beneficios en Salud, esta deberá garantizarle en forma Integral y oportuna, los servicios y tecnologías en salud, de conformidad con lo prescrito por el médico tratante, a través de las Instituciones Prestadoras de Servicios de salud “IPS” públicas o privadas con las cuales tenga contrato*

*de prestación de servicios de salud, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 231 de la Ley 1955 de 2019 del 25 de mayo de 2019, que se refiere a las COMPETENCIAS EN SALUD POR PARTE DE LA NACIÓN y que adiciono el numeral 42.24 al artículo 42 de la Ley 715 de 2001”.*

En consecuencia, solicita su desvinculación en el trámite de la acción de tutela por falta de legitimación en la causa por pasiva, siendo el ente territorial competente el distrito especial de Santiago de Cali, para garantizar la prestación integral de los servicios de salud.

**SECRETARIA DE SALUD DISTRITAL**, a través de la Abogada MONICA JHOHANA OROZCO jefe de la Oficina Jurídica solicitan que:

Se desvincule de la presente acción constitucional puesto que la accionante se encuentra afiliada al régimen subsidiado y por tal motivo la EPS EMSSANAR está obligada a brindar todos los servicios médicos y asistenciales que requiere la accionante.

**EI MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, por intermedio de señor GABRIEL BUSTAMANTE PEÑA en calidad de Director Técnico de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud y Protección Social, agregó que:

Al ministerio No le consta nada de los dicho por el accionante y que no tiende dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, solo es el ente rector de las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales, por lo que solicita en consecuencia exonerar al Ministerio de toda responsabilidad que se le pueda llegar a endilgar dentro de la presente acción de tutela.

**LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES**, por medio del abogado **JULIO EDUARDO RODRÍGUEZ ALVARADO** apoderado de la entidad, en escrito de contestación manifestó que es función de la EPS y no de la Administradora, la prestación de los servicios de salud, ni tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a la entidad, situación que refiere fundamenta en una clara falta de legitimación en la causa por pasiva de Administradora.

En consecuencia, solicita su desvinculación en el trámite de la acción de tutela, adicionalmente solicita negar cualquier solicitud de recobro por parte de la EPS.

**FARMAT LTDA** guardó silencio.

## **VI.-CONSIDERACIONES**

**1.-** Este despacho es competente para asumir y definir el trámite constitucional iniciado por la parte accionante.

**2.-** El problema jurídico que se somete a consideración del despacho estriba en determinar si hay vulneración de los derechos fundamentales de la parte accionante por parte de la entidad accionada.

**3.-** La acción de tutela ha sido concebida, como un procedimiento preferente y sumario para la protección efectiva e inmediata de los derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos que determine la ley.

Así las cosas, la efectividad de la acción, reside en la posibilidad de que el juez si observa que en realidad existe la vulneración o la amenaza de derechos fundamentales de quien solicita protección, imparta una orden encaminada a la defensa actual de la garantía constitucional afectada.

## **V.-MARCO JURISPRUDENCIAL Y LEGAL**

### **1º.- La naturaleza constitucional de la acción de tutela.**

La acción de tutela es una figura consagrada en nuestra Constitución Política y está reglamentada en el Decreto 2591 de 1991, concebida como un mecanismo de defensa y pro inmediato de los derechos fundamentales de toda persona, con la finalidad de permitir que éstas puedan acudir en todo momento y lugar ante los jueces, para solicitar protección rápida de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de los particulares en los casos previstos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991.

Es reiterada la Jurisprudencia de nuestra Corte Constitucional, al establecer que ésta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; busca ante todo brindar a cualquier persona sin mayores requisitos de orden formal, la protección inmediata y específica de sus derechos fundamentales; es un mecanismo inmediato o directo para la debida protección del derecho constitucional violado o amenazado; está concebida como una acción residual y subsidiaria, la cual no está llamada a proceder como mecanismo alterno o sustituto de las vías legales de protección de derechos.

2. - Como es sabido la acción de tutela es un mecanismo establecido para la garantía y protección inmediata de los derechos fundamentales que se vean amenazados o vulnerados por la actuación u omisión de una entidad pública o de los particulares, y que ostenta el carácter de subsidiario y especial, En esa medida, por supuesto que la acción de tutela sirve como instrumento para la protección del derecho a la salud, catalogado como fundamental, tanto en la Ley Estatuaria Regulatoria del mismo (Ley 1751 de 2015), como en abundante jurisprudencia constitucional, convirtiéndose en el mecanismo que permite materializar el derecho, cuando las autoridades públicas o administrativas competentes, **son renuentes o tardan en implementar medidas necesarias para efectivizar este derecho en la práctica.** lo cual, entre otros casos, puede darse en garantía de la continuidad de un determinado tratamiento, en tanto que, la interrupción injustificada en la atención médica deriva en la vulneración del derecho.

Por ello, se tiene por sentado que **“Las entidades deben garantizar integralmente el acceso a los servicios de salud requeridos.** (...) Este principio ha sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional con base en diferentes normas legales y se refiere a la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante. (...) **Deber de garantizar el acceso a los servicios de salud, libre de trámites y procedimientos administrativos engorrosos e innecesarios.** El acceso al servicio médico requerido pasa, a veces, por la superación de determinados trámites administrativos. Esto es razonable, siempre que tales trámites no demoren excesivamente el acceso al servicio y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir. De ello también dependen la oportunidad y calidad del servicio. La jurisprudencia constitucional ha garantizado el derecho a acceder a los servicios de salud, libre de obstáculos burocráticos y administrativos. Así, por ejemplo, cuando por razones de carácter administrativo diferentes a las razonables de una 3 2022-00200 administración diligente, una EPS demora un tratamiento médico al cual la persona tiene derecho, viola el derecho a la salud de ésta. (...) **El principio de continuidad; el acceso a un servicio de salud debe ser continuo, y no puede ser interrumpido súbitamente.** Desde el inicio de su jurisprudencia la Corte Constitucional ha defendido el derecho que a toda persona se le garantice la continuidad del servicio de salud, una vez éste haya sido iniciado”. (Negritas propias).

En base a los fundamentos legales y jurisprudenciales el Despacho entra a resolver el caso concreto.

#### IV. CASO CONCRETO

Descendiendo al caso bajo estudio, se observa que la accionante se encuentra siendo tratada por el diagnóstico de “1) INSUFICIENCIA CARDIACA NYHA III AHA C CON FEVI del 32%, CON DETERIORO DE FEVI 17%, 2) CARDIOPATIA DILITADA DE ORIGEN MIXTO TOPICO Y VALVULAR, 3) INSUFICIENCIA MITRAL MODERADA A SEVERA 4)

*INSUFICIENCIA TRICUSPIDEA SEVERA CON PSAP DE 55 MMHG 5) HT,6) CA DE MAMA EN TTO CON QUIMIOTERAPIA Y RADIOTERAPIA 7) HIPOTIROIDISMO*” (FI 8-11 anexo en escrito de tutela ), así pues, el día 13 de diciembre de 2022, el médico tratante le ordenó “SACUBITRIL, VALSARTAN 25.7 + 24.3 mg tableta y NOVARTIS, ENTRESTO 50 MG, con una cantidad de prescripción de 30 y una perduración de 90, orden que consta dentro de la historia clínica allegada por la parte accionante, misma en la que refiere que la EPS no le esta entregando los medicamentos y que es la accionante quien esta asumiendo el costo de ellos.

Por su parte EMSSANAR EPS, en respuesta a la presente tutela, manifestó que, *“Con relación a la solicitud del medicamento SACUBITRIL VALSARTAN es PBS UPC, se verifica en plataforma Conexia Lazos y se evidencia que este se encuentra autorizado con NUA: 2023000249517 para ser prestado por FARMAT LTDA IPS - CALI (VALLE), en virtud de la medida provisional decretada se realizó gestión con equipo de soluciones especiales para coordinar su entrega, responsabilidad que le atañe al prestador”*: Así mismo, la entidad FARMAT LTDA IPS, quien es la institución prestadora de salud (IPS), a pesar de haber sido notificada dentro del término procesal, guardó absoluto silencio.

De cara al anterior panorama, se establece que la EPS no ha hecho entrega material de los medicamentos ordenados, conforme se precisa por la accionante, sin que puedan demostrar lo contrario, pues de la contestación allegada por la EPS, se enuncia la autorización del aludido medicamento, pero no se puede colegir o apreciar soporte que pueda establecer que haya sido entregado a la accionante de forma oportuna, pues la quejosa manifiesta que una vez EMSSANAR EPS autoriza los medicamentos, la entidad FARMAT LTDA IPS, no los entrega o los entrega incompletos conllevando a que la autorización prescriba y deba realizar nuevamente el tramite de autorización para la entrega.

Surge entonces que, si bien no se pasa por alto que la conducta desplegada por la EPS es adecuada, no es suficiente para tener por superada la vulneración, pues del relato analizado, emerge claro que el prestador del servicio de salud, en este caso FARMAT LTADA, no esta entregado los medicamentos de forma oportuna a la accionante.

De esta manera se concluye que la accionada desatendió los principios que rigen la prestación del servicio médico, dado que no ha gestionado debidamente la materialización del servicio en salud, pues aún no se ha hecho la entrega del medicamento ordenado por el médico tratante, insumo médico que es necesario para el tratamiento de la agenciada, evidenciándose así los obstáculos administrativos que le han impuesto a la usuaria para acceder a los servicios de salud que requiere.

Al respecto, cumple referir que la prestación del servicio de salud debe efectuarse con el propósito de brindar una respuesta efectiva a las necesidades de la usuaria. Esto es, con la totalidad de tratamientos, medicamentos y procedimientos disponibles basados en criterios de razonabilidad, oportunidad y eficiencia. El cumplimiento de estos presupuestos es obligación de las entidades prestadoras del servicio de la salud. No obstante, ante el incumplimiento de estos parámetros, es función del Juez constitucional restablecer el derecho conculcado, en este caso la salud, para garantizar el goce efectivo del derecho fundamental a la salud y de cualquier otro derecho que se vea afectado por la acción u omisión de las entidades obligadas a prestar dicho servicio de conformidad con los fines del Estado Social de Derecho.

Por ello, se ordenará EMSSANAR EPS, que proceda a efectivizar en forma inmediata la entrega material del medicamento ordenado por el galeno tratante, con el cumplimiento de los requisitos legales vigentes para esta materia a la señora LUZ MALLORLY MARTINEZ, con la correspondiente IPS o entidad con quien se tenga convenio para el suministro de los medicamentos ordenados por su médico tratante, con la periodicidad, la pertinencia y perentoriedad ordenada por el médico tratante.

Cabe señalar que la orden será emitida para ser cumplida conforme a las prescripciones del médico tratante y el cumplimiento por parte de los actores vinculados en el servicio (Eps, Ips, paciente, Dispensario), de los requisitos o trámites para materializar la entrega o suministro de servicios y medicamentos.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Noveno Civil Municipal de Ejecución de Sentencias de Cali, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo del derecho a la salud de la señora **LUZ MALLORLY MARTINEZ**, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO: ORDENAR a la EMSSANAR EPS y a la IPS FARMART LTDA.** que, en el término de cuarenta y ocho horas siguientes a la notificación del fallo, procedan con la entrega del medicamento SACUBITRIL, VALSARTAN 25.7 + 24.3 mg tableta y NOVARTIS, ENTRESTO 50 MG, con una cantidad de prescripción de 30 y una perduración de 90, ordenado por su médico tratante en consulta del 23 de diciembre de 2022, en la cantidad, calidad, perentoriedad y periodicidad indicada en la prescripción (orden) médica.

En caso de no contar con el medicamento por haberse suspendido su producción por la respectiva fabrica, deberán garantizar que la actora pueda ser valorada por un médico

adscrito a la red dentro de los quince (15) días siguientes, a fin de que emita concepto sobre el medicamento sustituto.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** a las partes por el medio más expedito. No obstante, ante la eventual imposibilidad de enterar a las partes o a terceros interesados en las resultas de la presente acción constitucional, sùrtase dicho trámite por AVISO el que deberá fijarse en la página web de los Juzgados Civiles Municipales de Ejecución de Sentencias de esta ciudad.

**CUARTO:** De no ser impugnado el presente fallo, se dispone ENVIAR la presente acción de tutela a la HONORABLE CORTE CONSTITUCIONAL para su eventual revisión.

**QUINTO:** Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional por secretaria archívese.

NOTIFÍQUESE



ANGELA MARÍA ESTUPIÑÁN ARAUJO  
JUEZ