



**JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL**  
*Bogotá D.C., seis (6) de julio de dos mil veinte (2020).*

**Acción de Tutela No. 2020 - 00244.**  
**Sentencia de Primera Instancia**

**Accionante:** Cecilia Aparicio Tarazona.

**Accionada:** Comfacundi Unicajas EPS-S.

Surtido el trámite de rigor, siendo competente esta sede judicial para conocer de la presente acción pública, de acuerdo con los parámetros establecidos por el Decreto 2591 de 1991, en concordancia con los Decretos 1382 de 2000, 1834 de 2015 y 1983 de 2017 procede el Juzgado a decidir la acción de tutela de la referencia.

**Antecedentes**

1. La señora **Cecilia Aparicio Tarazona** formuló acción constitucional conforme lo reglado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, contra **Comfacundi Unicajas EPS-S** por considerar vulnerados los derechos fundamentales a la salud y la vida, en la medida en que la accionada no ha efectivizado la cita por la especialidad de otorrinolaringología, por lo que pidió se ordene la práctica del servicio médico reclamado, y en adición que garantice el tratamiento integral que necesite sin trámite ni mora administrativa alguna, así como la exoneración de copagos u cotas moderadoras.

2. Lo anterior, con fundamento en los hechos que se sintetizan a continuación:

2.1. La señora Cecilia Aparicio Tarazona cuenta con 63 años de edad, se encuentra afiliada a la EPS accionada en calidad de beneficiaria del plan obligatorio de salud régimen subsidiado, y fue diagnosticada con hipoacusia no especificada e hipoacusia bilateral asimétrica, razón por la que su médico tratante ordenó la consulta por la especialidad de otorrinolaringología, sin que a la fecha de presentación de esta acción constitucional hubiere sido efectivizada.

2.2. La mora presentada por la convocada en la prestación del servicio afecta su calidad de vida, pues el mismo se torna necesario a fin de determinar el tratamiento a seguir para contrarrestar la patología que le aqueja.

2.3. La conducta desplegada por Comfacundi Unicajas EPS-S vulnera sus derechos fundamentales, en tanto su situación personal y familiar es compleja, pues no cuenta con recursos económicos que le permitan tener acceso al servicio requerido de forma particular y de esa manera poder mitigar o controlar los efectos de la patología que le aqueja.

3. Admitida la acción el 19 de junio último, se dispuso la notificación de la accionada y la vinculación de la **Secretaría Distrital de Salud – Fondo Financiero Distrital** y la **Superintendencia Nacional de Salud** con el fin que rindieran un informe pormenorizado sobre los hechos que fundamentan la acción. Posteriormente, en proveído del 3 de julio, se ordenó vincular a la **Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE [Unidad de Servicios de Salud Santa Clara]**.

3.1. La **Caja de Compensación Familiar de Cundinamarca (Comfacundi Unicajas EPS-S)** indicó que ha brindado la totalidad de procedimientos, insumos y

medicamentos a la usuaria Cecilia Aparicio Tarazona, en la medida y calidad que el profesional de salud lo ha prescrito, y agregó que en relación con el servicio de “consulta de control o de seguimiento por especialista en otorrinolaringología” fue autorizado por esa entidad el 17 de junio de 2020 en la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE [Unidad de Servicios de Salud Santa Clara].

Indicó que la cobertura del costo del 100% de las prestaciones de servicios de salud no resulta procedente, teniendo en cuenta que es deber de la paciente contribuir solidariamente al financiamiento de los gastos que demande la prestación de salud y en general del Sistema de Seguridad Social en Salud, conforme a lo señalado en el artículo 187 de la Ley 100 de 1993.

Agregó que la pretensión de brindar tratamiento integral deviene inoportuna, teniendo en cuenta que en ningún momento la entidad ha realizado actuaciones que no permitan prestar la atención requerida por la paciente y, por el contrario, en todo momento ha suministrado los servicios médicos requeridos de manera adecuada y eficaz.

3.2. Por su parte, la **Secretaría Distrital de Salud**, la **Superintendencia Nacional de Salud** y la **Subred Integrada de Servicios de Salud Norte ESE [Unidad de Servicios de Salud Santa Clara]** dentro del término concedido guardaron silente conducta, pese a que fueron notificados en debida forma.

4. Verificado lo anterior, procede el Despacho a entrar a resolver la presente acción constitucional, previas las siguientes,

### Consideraciones

1. En el presente caso, corresponde al Juzgado determinar (i) si la entidad accionada amenaza o vulnera los derechos fundamentales a la salud y la vida de la señora Cecilia Aparicio Tarazona, por abstenerse de programar la cita por la especialidad de otorrinolaringología, atención que necesita para el tratamiento de las patologías de hipoacusia (no especificada) e hipoacusia bilateral asimétrica, y (ii) establecer la viabilidad de concederle el tratamiento integral que requiere para el manejo de las mismas, en adición la exoneración de copagos.

2. Para dar solución a tal controversia, el Despacho realizará ciertas precisiones sobre algunas dimensiones pertinentes del derecho a salud, para luego pasar a explicar la aplicación reforzada del mismo respecto de las personas de la tercera edad.

2.1. Por mucho tiempo, la Corte Constitucional ha sostenido que la salud implica todos aquellos aspectos que inciden en la calidad de vida del ser humano. Por tal motivo, no se reduce a un estado de bienestar físico o funcional, sino que incluye también el bienestar psíquico, emocional y social de las personas, pues ello es esencial para garantizar su desarrollo integral<sup>1</sup>. De allí se desprende su bidimensionalidad, por la cual opera como un servicio público, pero también como un derecho fundamental en sí mismo.

En su faceta de servicio público esencial, la Ley 100 de 1993 regula el Sistema de Seguridad Social Integral, desarrollando los artículos 48 y 49 de la Constitución Nacional, e impone que su prestación se rija por los principios de universalidad, eficiencia, solidaridad, oportunidad, integralidad y continuidad, principio este último de acuerdo con el cual, “toda persona que habiendo ingresado al Sistema General de Seguridad Social en Salud tiene vocación de permanencia y no debe, en principio, ser

---

<sup>1</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-307 del 19 de abril de 2006. Referencia: ExpedienteT-1209370. M.P.: Humberto Antonio Sierra Porto.

separado del mismo cuando esté en peligro su calidad de vida e integridad”<sup>2</sup>. Así las cosas, el tratamiento médico debe adelantarse hasta que el paciente recupere o estabilice su estado de salud, sin interrupciones que amenacen sus derechos fundamentales a la integridad personal o a la dignidad<sup>3</sup>.

2.2. Esa misma Corporación ha dejado sentado que, en el caso de las personas pertenecientes a la tercera edad, el Estado tiene la obligación especial de brindarles protección, dadas sus circunstancias de debilidad manifiesta, en razón del deterioro irreversible y progresivo de su salud por el desgaste natural del organismo y el consecuente surgimiento de las diversas enfermedades propias de la vejez<sup>4</sup>. Del mismo modo, se ha pronunciado respecto a las personas que padecen enfermedades catastróficas, ruinosas o de alto costo, advirtiendo que tienen derecho a una singular atención por parte del Estado y de la sociedad, dada la fragilidad que implica su patología y sus necesidades específicas que requieren de una protección reforzada<sup>5</sup>.

Por consiguiente, habida cuenta de la situación de vulnerabilidad de tal grupo poblacional y su calidad de sujetos de especial protección constitucional, estos son acreedores de una tutela vigorosa de parte del Estado, el cual se encuentra obligado, entre otras cosas, a prestarles eficiente e ininterrumpidamente los servicios de salud. Es por eso que el alto Tribunal ha sostenido que tales personas tienen derecho a que dichos servicios sean proporcionados de manera integral, esto es, no solamente suministrando los medicamentos o tratamientos requeridos, sino brindando una atención completa, continua y articulada, que se corresponda con la situación del usuario.

3. En el asunto que nos ocupa, la señora **Cecilia Aparicio Tarazona**, de 63 años de edad y con diagnóstico de hipoacusia (no especificada) e hipoacusia bilateral asimétrica, acudió a la solicitud de amparo para que se programe la cita en la especialidad de otorrinolaringología, la que a la fecha de radicación del trámite constitucional se encontraba pendiente de práctica, así como los demás servicios que sean ordenados y requeridos para mantener sus condiciones de vida digna y como consecuencia de la patología que la aqueja.

3.1. Así pues, aunque la accionada Comfacundi Unicajas EPS-S alega haber autorizado el servicio de “CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OTORRINOLARINGOLOGÍA” en la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte (Unidad de Servicios Santa Clara), lo cierto es que la autorización por sí sola no garantiza la práctica del servicio requerido. Tan es así, que al margen que se anexo la autorización a la contestación, a la fecha no se ha efectivizado el servicio requerido y que fue ordenado por su médico tratante el 16 de enero de 2020, circunstancia más que suficiente para justificar la protección de las prerrogativas fundamentales de la señora Cecilia Aparicio, en la medida que la mora en brindar la atención requerida, transgrede sus derechos a la salud y la vida.

Al respecto, debe recordarse que conforme a la normatividad vigente (Resolución 6408 de 2016), le corresponde a ésta el acceso efectivo a los servicios y tecnologías en salud de todos sus afiliados a través de las IPS contratadas, pues no basta con la simple expedición de la autorización para que se realice determinado procedimiento o examen, o servicio al afiliado, sino propender porque dicha prestación de servicio sea realmente efectiva como lo dispone la ley.

---

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-124 del 8 de marzo de 2016. Referencia: expediente T-5.241.996 M.P.: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>3</sup> *Ibíd.*

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-634 del 26 de abril de 2008. Referencia: expediente T-182190 M.P.: Mauricio González Cuervo.

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-920 del 4 de diciembre de 2013. Referencia: expedientes T-3.980.128; T-4.008.003; T-4.013.446; T-4.016.687; T-4.023.519 Y T-4.031.605. M.P.: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

En el orden de ideas que se trae, y dado que el servicio que requiere la *petente* fue prescrito por el galeno tratante, el Despacho conminará a **Comfacundi Unicajas EPS-S.**, para que practique el servicio requerido, advirtiéndole que de no poderse efectuar la *consulta de control o de seguimiento por especialista en otorrinolaringología* en la institución vinculada “*Subred Integrada de Servicios de Salud Norte (Unidad de Servicios Santa Clara)*”, disponga su práctica, en el término que conceda el Juzgado, en una IPS adscrita a su red de prestadores, conforme los principios de oportunidad y calidad.

6. Frente a lo relacionado con el tratamiento integral, y teniendo en cuenta los argumentos antes expuestos, en torno a que la señora **Aparicio Tarazona** es una persona de la tercera edad, debe recaer sobre ella una especial protección del Estado, de allí que el Juzgado deba conminar a **Comfacundi Unicajas EPS-S** para que, en lo sucesivo, garantice a la paciente un tratamiento integral, esto es, el suministro de todo medicamento e insumo que requiera para recuperar su salud y desarrollar su vida en condiciones dignas, así como la práctica de exámenes, terapias y demás intervenciones, siempre y cuando así lo dispongan sus médicos tratantes.

No se olvide que dicho tratamiento “se ordena cuando (i) la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente<sup>6</sup>. Igualmente, se reconoce cuando (ii) **el usuario es un sujeto de especial protección constitucional** (como sucede con los menores de edad, **adultos mayores**, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas (iii) personas que “exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas”<sup>7</sup>.”<sup>8</sup>

7. En punto a la exoneración de las cuotas moderadoras y copagos, ninguna duda ofrece decir que la accionante no cuenta con los medios económicos que sean suficientes para pagar los servicios de salud que requiere y que se encuentran excluidos del Plan Obligatorio de Salud. Ni siquiera tiene los recursos para aquellos procedimientos, tratamientos o medicamentos que, estando contemplados en la cobertura del P.O.S., exigen cuota de recuperación o copago, lo que por igual se tiene por comprobado con la consulta realizada por la página de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá <http://appb.saludcapital.gov.co/Comprobadordederechos/Resultados.aspx>, que permite evidenciar que la señora Cecilia Aparicio Tarazona se encuentra clasificada en encuesta Sisbén Nivel I, situación por la que está exenta del cobro de copagos y cuotas de recuperación conforme con el literal g) del artículo 14 de la Ley 1122 de 2007 y el artículo 2.4.20 del Decreto 780 de 2016; amén de requerir con permanencia y urgencia que se tomen medidas inmediatas y que no se encuentren supeditadas a ningún impedimento de tipo legal o económico.

Con sustento en lo expuesto, el **JUZGADO VEINTISÉIS CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, D.C., administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**Primero. AMPARAR** los derechos fundamentales a la salud y la vida de la señora **Cecilia Aparicio Tarazona**, por las razones antes expuestas.

**Segundo.** En consecuencia, **ORDENAR** a **Comfacundi Unicajas EPS-S** que, por

<sup>6</sup> Sentencias T-702 de 2007 y T-727 de 2011, posición reiteradas en la Sentencia T-092 de 2018

<sup>7</sup> Ver Sentencias T-062 y T-178 de 2017.

<sup>8</sup> Sent. T-259 de 2019.

medio de su representante legal o la persona encargada, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas continuas contadas a partir de la recepción de la respectiva comunicación, **GARANTICE** y **PRACTIQUE** a la señora **Cecilia Aparicio Tarazona**, el servicio médico denominado CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OTORRINOLARINGOLOGÍA, prescrito por su médico tratante.

Se **ADVIERTE** a **Comfacundi Unicajas EPS-S** que, en caso de no poderse efectuar la CONSULTA DE CONTROL O DE SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN OTORRINOLARINGOLOGÍA en la institución **Subred Integrada de Servicios de Salud Norte (Unidad de Servicios Santa Clara)**, **DEBERÁ AUTORIZAR Y DISPONER SU PRÁCTICA**, dentro del mismo término señalado con antelación, en una IPS adscrita a su red de prestadores, conforme los principios de oportunidad y calidad.

**Tercero. ORDENAR** a **Comfacundi Unicajas EPS-S** que, por medio de su representante legal o la persona encargada, **GARANTICE**, en lo sucesivo, el **TRATAMIENTO INTEGRAL** que dispongan los especialistas tratantes para restablecer la salud de la señora **Cecilia Aparicio Tarazona** y para que, en su momento, proceda a autorizar y suministrar todo medicamento e insumo prescrito, así como la práctica de exámenes y procedimientos que requiera para el tratamiento de su diagnóstico hipoacusia no especificada e hipoacusia bilateral asimétrica.

**Cuarto. ORDENAR** a **Comfacundi Unicajas EPS-S**, que se abstenga de realizar cobros, por concepto de copagos o cuotas moderadoras por la prestación de los servicios en salud que tenga que brindar a la señora **Cecilia Aparicio Tarazona**, para el tratamiento integral de la enfermedad que padece, esto es, hipoacusia no especificada e hipoacusia bilateral asimétrica.

**Cuarto. DISPONER**, por secretaría, la notificación de esta sentencia por el medio más expedito y eficaz, de acuerdo con lo preceptuado por el artículo 16 del Decreto 2591 de 1991.

**Quinto:** Ordenar que, si esta sentencia no es impugnada, se remita el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para la eventual revisión del fallo, en el término previsto en el Decreto 2591 de 1991. **OFÍCIESE.**

Notifíquese y Cúmplase,



**MARÍA JOSÉ ÁVILA PAZ**

Juez

MABR