

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Diecinueve Civil Municipal

Bogotá D.C., veintitrés (23) de agosto de dos mil veintidós (2022).

Ref. Acción de tutela No. 2022-00821.

I. OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponde frente a la acción de tutela incoada por ROBERTO GIRALDO PALACIO contra EPS SANITAS.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La parte accionante solicitó, la protección constitucional de su derecho fundamental a la salud, que considera vulnerado por la convocada. En consecuencia, reclamó que se ordene a la entidad accionada suministrar de forma inmediata el medicamento denominado “*sacubitrilo valsartan (97,2 mg+102,8 mg) 200 mg. Tableta con o sin recubrimiento*” en los términos de la orden médica emitida.

2. Fundamentos fácticos

1. El actor adujo, en síntesis, que un especialista en cardiología de la Fundación Santa Fe de la ciudad de Bogotá el 21 de julio del año en curso le prescribió el medicamento “*sacubitrilo valsartan (97,2 mg+102,8 mg) 200 mg. Tableta con o sin recubrimiento*”, para el tratamiento de falla cardiaca con fracción de eyección levemente disminuida, orden que posteriormente fue transcrita por una doctora vinculada con la entidad promotora de salud convocada el 3 de agosto de 2022.

2. Señaló que la entidad accionada ha negado la autorización del medicamento en tres oportunidades poniendo en riesgo su estado de salud.

3. Trámite procesal

La acción de tutela se admitió mediante proveído de 9 de agosto de la presente anualidad, y se dispuso la vinculación de la SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES-, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, FUNDACIÓN SANTA FE DE BOGOTÁ y HOSPITAL UNIVERSITARIO.

Posteriormente, en proveído de 22 de agosto del año en curso se resolvió vincular al INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS-INVIMA.

1. En respuesta al requerimiento efectuado, la **SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD** indicó que el accionante se encuentra en estado activo afiliado al régimen contributivo en la EPS SANITAS desde el 1º de febrero de 2005, es una paciente de 72 años con diagnóstico de cardiopatía isquémica con fevi 52%, hipertensión

Arterial, EPOC a quien el médico tratante ordenó SACUBITRILO VALSARTA (97.2 MG+102.8MG) 200 MG (incluido en el PBS) considerando que la EPS accionada debe realizar la entrega del medicamento ordenado, sin dilación alguna.

Agregó que acreditada la orden del médico tratante, se pueden despachar favorablemente las pretensiones de la acción de tutela correspondiendo a SANITAS EPS adelantar de manera perentoria el trámite para la prestación del servicio solicitado y justificado bajo los criterios de oportunidad y calidad con el fin de prevenir, paliar o curar la enfermedad con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, por lo tanto, no puede haber negación en la prestación de los servicios, de manera que no ha incurrido en vulneración alguna de los derechos fundamentales del convocante solicitando su desvinculación del presente trámite.

2. Por su parte, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** afirmó que no contempla dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, sólo es el ente rector de las políticas del sistema general de protección social en materia de salud, pensiones y riesgos profesionales motivo por el que desconoce los hechos que motivaron la interposición del presente amparo y por ende las consecuencias sufridas, de ahí que la acción de tutela resulte improcedente frente a esa cartera ministerial.

Sumado a ello, realizó una descripción de la estructura del sistema general de seguridad social en salud y las funciones de cada una de las instituciones que participan resaltando que la EPS es la entidad responsable de la atención de cada uno de sus afiliados y deberá atender sus patologías de conformidad con las determinaciones del profesional médico y con el uso de los mecanismos de atención dispuestos en la norma, cumpliendo con los elementos y principios del derecho fundamental a la salud consignados en la Ley 1751 de 2015, así mismo, frente al fármaco solicitado informó que se encuentra incluido en la Resolución No. 2292 de 2021 *“Por la cual se actualiza y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de pago por Captación (UPC)”*.

3. La **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES** realizó un recuento de la normatividad aplicable para la protección de los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, vida digna, dignidad humana y vida dentro del ordenamiento jurídico y su relevancia constitucional, así como la responsabilidad de las entidades promotoras de salud frente a su efectividad particularmente en aquellos eventos en que se trata de servicios y tecnologías en salud financiados con cargo a la unidad de pago por capitación-UPC.

De otro lado, adujo no tener participación directa o indirecta en los supuestos fácticos que motivaron la presentación de la acción de tutela por lo que desconoce su veracidad, pues consideró que es responsabilidad de la EPS velar por la prestación de los servicios de salud, amén que tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que, no ha desplegado ningún tipo de comportamiento relacionado con el menoscabo de las prerrogativas constitucionales incoadas máxime que el Estado a través de las entidades promotoras de salud deben garantizar el servicio público definiendo las políticas y reglamentación de la prestación para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social mediante las Resoluciones 205 y 206 del 17 de febrero de 2020 estableció un presupuesto máximo de financiación, de manera que cualquier pretensión relacionada con el reembolso de los gastos que realice la E.P.S sería

antijurídica por cuanto los recursos se giran antes de las prestación de los servicios.

4. De otro lado, **EPS SANITAS** adujo que las manifestaciones efectuadas por el accionante carecen de cualquier sustento jurídico o fáctico pues ninguna de las circunstancias narradas encuentra su origen en alguna actuación u omisión de esa entidad toda vez que el usuario se encuentra activo y se le está brindando los servicios médicos asistenciales que ha requerido y que se encuentren dentro de la cobertura del Plan de Beneficios en Salud.

En cuanto al medicamento solicitado a través de la acción de tutela SACUBITRIL VALSARTAN (97.2 102.8) MG indicó que la solicitud fue devuelta “*POR NO UTILIZACION-LA INDICACIÓN INVIMA ES: ESTA INDICADO PARA EL TRATAMIENTO DE LA FALLA CARDIACA (CLASE FUNCIONAL NYHA II-IV) EN PACIENTES CON DISFUNCIÓN SISTÓLICA.*”. Por esta razón se debe indicar en la historia clínica cuál es la clase funcional y si el paciente padece disfunción sistólica, si no se aclara en la reformulación del médico general, familiar u otra especialidad, se debe solicitar el soporte de cardiología garantizando que cumpla con la indicación INVIMA, hasta tanto no se envíe la documentación completa no es posible generar la autorización.

5. Entre tanto, la **INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS -INVIMA** adujo que es un establecimiento público del orden nacional, de carácter científico y tecnológico, cuyo objetivo es actuar como institución de referencia nacional en materia sanitaria y ejecutar las políticas formuladas por el Ministerio de Salud y Protección Social en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad, de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales, homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva por lo que no existe responsabilidad por la transgresión de las prerrogativas constitucionales invocadas.

Sumado a ello, mencionó que desde el Grupo de Registros Sanitarios de Medicamentos de Síntesis Química se evidenció el producto con principio activo SACUBITRIL VALSARTÁN SÓDICO HIDRATADO 200MG TABLETA con registro INVIMA 2016M-0017322 en trámite de renovación, con indicación *ESTÁ INDICADO PARA EL TRATAMIENTO DE LA FALLA CARDIACA (CLASE FUNCIONAL NYHA II-IV) EN PACIENTES CON DISFUNCIÓN SISTÓLICA*, resaltando que este tipo de fármacos pueden seguir siendo fabricados, importados y comercializados hasta que se adopte una decisión de fondo sobre el trámite de renovación.

Afirmó que el fármaco en comento si se encuentra aprobado para las patologías referidas por el accionante teniendo en cuenta sus diagnósticos, sin que se hayan recibido alertas de desabastecimiento o no comercialización del medicamento objeto de consulta desconociendo las razones por las cuales la EPS SANITAS presenta negativa en administrarlo, máxime cuando corresponde al médico tratante en el marco de su autonomía profesional indicar las razones médico-científicas para ordenar el tratamiento en el caso específico demostrando la seguridad y eficacia del medicamento en mención, sin que sea esa autoridad la encargada de formular y administrar fármacos a pacientes, autorizar el pago de copagos a las Entidades Promotoras de Salud ni mucho menos ordenar tratamiento alguno, sin que les sea dable a las entidades de salud negar la entrega de un medicamento argumentando para ello, que el mismo no cuenta o no tiene autorización INVIMA.

III. PROBLEMA JURÍDICO

En presente asunto el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si se vulneró o no el derecho fundamental a la salud del accionante.

II. CONSIDERACIONES

1. Expuesto lo anterior se advierte que esta sede es competente para decidir la presente acción de tutela, conforme a lo previsto en el artículo el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, en virtud del cual se expidió el “*decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho*”.

2. La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de un particular, que preste “*un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado subordinación o indefensión*”, y no se cuente con otro mecanismo judicial para su salvaguarda.

3. Sobre la garantía al derecho a la salud, es preciso señalar que en la Ley 1751 de 2015 se dispuso que es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que comprende el acceso a los servicios de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción (art. 2, ib.), tal como ha sido señalado reiteradamente por la jurisprudencia constitucional, según la cual “*el Estado está en la obligación de adoptar aquellas medidas necesarias para brindar a las personas este servicio de manera efectiva e integral, derecho que de encontrarse de alguna manera amenazado, puede ser protegido por vía de acción de tutela, [en especial] cuando se trata de sujetos que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como es el caso de los niños, las personas de la tercera edad [y] quienes sufren de enfermedades catastróficas, entre otras, como por ejemplo, todo tipo de cáncer*” (C. Const. Sent. T-062/17).

Aunado a lo anterior, téngase en cuenta que la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que “*la prestación efectiva de los servicios de salud incluye el que se presten de forma oportuna, a partir del momento en que un médico tratante determina que se requiere un medicamento o procedimiento. Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que, además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud*” (C. Const. Sent. T-384/13).

Además, la garantía del derecho fundamental a la salud se concreta en la prestación de servicios y tecnologías estructurados sobre una concepción integral, que incluya la promoción, prevención, paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas. Es así, como en los artículos 1° y 2° de la Ley 1751 de 2015 se dispuso que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción, lo que implica “*la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos*” (lit. i, art. 10 ib).

De otro lado, recuérdese que de conformidad con el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, las entidades promotoras de salud son las llamadas a garantizar la asistencia médica de sus afiliados, de manera directa o indirecta, a través de las instituciones que contratan, dado que los convenios suscritos con las IPS tienen

la finalidad de suministrar todos los servicios de salud que requieran los pacientes. Su deber no se limita a autorizarlos en aquellas, sino también a garantizar que se presten oportunamente los servicios que fueron aprobados.

En ese sentido, la prestación del servicio debe darse de inmediato, sin que el afiliado se vea afectado por los trámites administrativos que le correspondan a las entidades pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que puedan poner en peligro su salud y su vida.

4. Ahora, tratándose de personas de la tercera edad el derecho fundamental a la Salud cobra mayor relevancia por ser sujetos de especial protección constitucional dado el estado de indefensión en que se encuentran debido al desgaste natural del organismo y los padecimientos propios de la vejez, siendo deber de las entidades promotoras e instituciones prestadoras del servicio garantizar la atención requerida, sobre el punto la Corte Constitucional en Sentencia T-014 de 2017 precisó:

“...esta Corte ha estimado que el derecho a la salud de estos sujetos, es un derecho fundamental que reviste mayor importancia por el simple hecho de tratarse de personas de la tercera edad, como consecuencia de la situación de indefensión en que se encuentran.

A propósito, esta Corporación ha señalado que “es innegable que las personas de la tercera edad tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta y por el hecho de ostentar -desde el punto de vista constitucional- el rol de sujeto privilegiado. Por lo tanto, y a efectos de materializar a su favor los mandatos del Estado Social de Derecho, es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios en salud que requieran

(...)

En conclusión, si bien es cierto que la salud es un derecho fundamental en sí mismo, no debe desconocerse que, en sujetos de especial protección, como el caso de las personas de la tercera edad, este derecho adquiere mayor relevancia pues, las naturales consecuencias de la vejez, ubican a estas personas en un estado de debilidad manifiesta del cual el sistema de salud, debe encargarse.”

5. Conforme a las precisiones de orden legal y jurisprudencial citadas en precedencia, descendiendo al caso puesto a consideración y revisados los medios de convicción obrantes en el plenario se advierte que el señor Roberto Giraldo Palacio, se encuentra afiliado a la EPS SANITAS en estado activo a través del régimen contributivo desde el 1° de febrero de 2005 cuenta con 72 años de edad y presenta diagnósticos de CARDIOPATÍA ISQUÉMICA CON FEVI 52%, HIPERTENSIÓN ARTERIAL, DISLIPIDEMIA E HIPOTIROIDISMO PRIMARIO, motivo por el que su médico tratante ordenó mediante fórmula expedida el 28 de julio de 2022 el medicamento denominado “SACUBITRILO/ VALSARTA (97.2 MG+102.8MG) 200 MG” con o sin recubrimiento, prescripción que fue renovada el 3 de agosto siguiente, sin que al interior del asunto se encuentre demostrado que la entidad accionada haya realizado la entrega material del producto.

6. En ese orden de ideas, se advierte que deberá prosperar la acción constitucional invocada, ante la tardanza en la prestación del servicio por parte de la entidad de salud accionada, teniendo en cuenta que, desde la fecha en que se realizó la prescripción médica ha transcurrido casi dos (2) meses y aún en la actualidad no se tiene certeza de que el fármaco prescrito fue suministrado o que vaya a ser entregado en los próximos días.

En efecto, SANITAS E.P.S. en su calidad de entidad aseguradora se ha sustraído arbitrariamente del cumplimiento de sus funciones toda vez que a la fecha de esta providencia no ha entregado de forma íntegra el medicamento ordenado por el galeno tratante para el manejo de las patologías que padece el accionante, situación que a todas luces constituye un menoscabo de las prerrogativas constitucionales deprecadas, máxime si en cuenta se tiene que se trata de una persona de la tercera edad que requiere de los medios para recuperar su estado de salud y mejorar su calidad de vida, siendo un sujeto de especial protección constitucional.

Si bien en el informe presentado por el ente encartado, que se entiende rendido bajo la gravedad de juramento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591, manifestó que la orden no se radicó con la totalidad de la documentación necesaria para acreditar el cumplimiento de la indicación INVIMA *“INDICADO PARA EL TRATAMIENTO DE LA FALLA CARDIACA (CLASE FUNCIONAL NYHA II-IV) EN PACIENTES CON DISFUNCIÓN SISTÓLICA.”*, esta circunstancia no puede ser óbice para abstenerse de prestar el servicio de salud de manera eficiente, más aún cuando se trata de una enfermedad que requiere de tratamiento en forma continua, de modo tal, que su interrupción supone poner en riesgo su estado de salud de la convocante

Ahora bien, no se puede perder de vista que con relación al suministro de medicamentos la Corte Constitucional ha señalado que la entidad prestadora de salud se encuentra en la obligación de proveer los servicios de salud prescritos con independencia de si se encuentran cubiertos en el plan de beneficios, pues de otra forma supondría poner en riesgo la integridad personal, incluso, en muchos casos, la vida de los pacientes, toda vez que *“existen circunstancias en las que su autorización implica la única posibilidad eficaz de evitarles un perjuicio irremediable. Tal responsabilidad está a cargo de las prestadoras de salud, pero ante el incumplimiento de su deber constitucional y legal es el juez de tutela el llamado a precaver dicha situación y exaltar la supremacía de las garantías constitucionales que se puedan conculcar¹”*.

De otro lado, frente al argumento utilizado por EPS SANITAS para abstenerse de suministrar el medicamento ordenado- *“SACUBITRILO/ VALSARTA (97.2 MG+102.8MG) 200 MG”* relacionado con la indicación INVIMA, carece totalmente de asidero jurídico, en primer lugar porque ha sido decantado por la jurisprudencia patria, que prima el criterio del médico profesional, quien en el marco de su autonomía conoce de primera mano las circunstancias específicas relacionadas con el estado de salud del paciente, así como, la conveniencia de cierto tratamiento en pro de su rehabilitación, como en el caso particular, en el que el promotor del amparo ha sido valorado en múltiples oportunidades por diferentes profesionales, que han determinado que la mejor opción para el manejo de sus patologías es el tratamiento farmacológico a través del medicamento en mención.

Y en segundo lugar, no se vislumbra necesario identificar por parte del accionante la clase funcional de la falla cardiaca que padece o si presenta disfunción sistólica en la medida que al interior del asunto se encuentra plenamente demostrado el fármaco ordenado cuenta con indicación INVIMA para el manejo de su cuadro clínico, así lo manifestó la entidad vinculada al trámite- INSTITUTO NACIONAL DE VIGILANCIA DE MEDICAMENTOS Y ALIMENTOS –INVIMA cuando señaló: **“los diagnósticos de INSUFICIENCIA CARDIACA, CARDIOPATIA ISQUEMICA FEVI 52%, HIPERTENSIÓN ARTERIAL, IAM, EPOC, DISLIPIDEMIA E HIPOTIROIDISMO PRIMARIO, SI se encuentran dentro de las indicaciones aprobadas por el INVIMA para el medicamento con principio activo SACUBITRILO VALSARTÁN SÓDICO HIDRATADO 200MG TABLETA, por lo que desconocemos las razones por las que SANITAS EPS presenta**

¹ Corte Constitucional, Sentencias T-165 del 17 de marzo de 2009 y T-050 del 2 de febrero de 2010 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

negativa en administrar el medicamento”. De tal suerte que, no le es posible sustraerse de la obligación de presentar el servicio.

Sobre el particular la Corporación en cita, en Sentencia T-023 de 2013 expresó:

*“Esta Corte ha señalado que **el profesional idóneo para determinar las condiciones de salud de una persona, y el tratamiento que se debe seguir, es el médico tratante; es su decisión el criterio esencial para establecer cuáles son los servicios de salud a que tienen derecho los usuarios del Sistema, el cual, a su vez, se fundamenta, en la relación que existe entre el conocimiento científico con que cuenta el profesional, y el conocimiento certero de la historia clínica del paciente.** Así las cosas, la remisión del médico tratante es la forma instituida en nuestro Sistema de Salud para garantizar que los usuarios reciben atención profesional especializada, y que los servicios de salud que solicitan, sean adecuados, y no exista riesgo para la salud, integridad o vida del usuario. La orden del médico tratante respalda el requerimiento de un servicio y cuando ésta existe, es deber de la entidad responsable suministrarlo, esté o no incluido en la Plan Obligatorio de Salud”*

Es que, más allá de las funciones asignadas a las diferentes instituciones y entes que integran el Sistema de Seguridad Social en Salud que deben desarrollarse de forma independiente es obligación priorizar la atención a los usuarios, quienes resultan directamente afectados por la falta de colaboración armónica entre los agentes del sistema, de modo que, no le es dable a la entidad convocada evadir la responsabilidad frente a las prestaciones asistenciales en salud exigiendo el cumplimiento de requisitos adicionales a las órdenes de los galenos tratantes, dejando en estado de incertidumbre su efectiva prestación o trasladando a los pacientes cargas administrativas que no están obligados a soportar, lo que en últimas, se traduce en la imposición de barreras que impiden y limitan la asistencia médica.

8. En conclusión, en atención a la gravedad de la enfermedad que padece el accionante y su avanzada edad, además del carácter urgente del medicamento prescrito para la continuidad de su tratamiento, la acción de tutela se torna procedente y, en consecuencia, se ordenará a EPS SANITAS que en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este proveído autorice y entregue a favor del convocante el fármaco denominado “SACUBITRILLO/VALSARTA (97.2 MG+102.8MG) 200 MG” con o sin recubrimiento, de manera completa respetando las cantidades, forma y términos descritos por el médico tratante.

V. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto **el Juzgado Diecinueve (19) Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

VI. RESUELVE:

PRIMERO: CONCEDER el amparo del derecho fundamental a la salud de ROBERTO GIRALDO PALACIO, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la **E.P.S SANITAS S.A.S.** que, por conducto de su representante legal y/o quien haga sus veces, en un término no superior a cuarenta y ocho (48) horas -si aún no lo ha hecho-, contado a partir de la notificación de esta providencia autorice y entregue, en cumplimiento de las funciones que le competan, a favor de ROBERTO GIRALDO PALACIO el medicamento denominado “SACUBITRILLO/VALSARTA (97.2 MG+102.8MG) 200 MG” con o sin recubrimiento, de

manera completa respetando las cantidades, forma y términos descritos por el médico tratante.

TERCERO: NOTIFICAR a los extremos procesales la presente determinación por el medio más expedito.

CUARTO: REMITIR las actuaciones a la Corte Constitucional para la eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

Notifíquese y cúmplase,

**IRIS MILDRED GUTIÉRREZ
JUEZ**

Firmado Por:
Iris Mildred Gutierrez
Juez Municipal
Juzgado Municipal
Civil 019
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **5dc7a34e1f2e5b79f1f748e9fb0762bad7b4a1d1aab9abc7fe1d00f3f898f6ee**

Documento generado en 23/08/2022 05:05:44 PM

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