



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

## Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá

Bogotá, julio quince (15) de dos mil veintidós (2022)

Fallo tutela. 110014003004-2022-00679-00.

Confirmación. 917851.

1. Cesar Augusto Avendaño Benavidez actuando en representación de su señora madre Elizabeth Avendaño Benavidez, presentó acción de tutela en contra de la E.P.S. Sura.

\* Señaló básicamente que su señora madre se encuentra afiliada al régimen contributivo en salud en calidad de beneficiaria en la E.P.S., accionada, y debido a su patología le fueron ordenados los procedimientos denominados: "tomografía computada de vasos de torax (angiotac), percusión miocárdica con stress farmacológico, monitoreo electrocardiográfico continuo holter, radioterapia"; los exámenes de laboratorio denominados; "dímero de automatizado, hemoglobina glicosilada automatizada, colesterol de alta densidad, colesterol de baja densidad semiautomatizado, colesterol total, creatinina en suero u otros fluidos, nitrógeno ureico, potasio en suero u otros fluidos, triglicéridos y hormona estimulante de tiroides ultrasensible"; y los medicamentos denominados: "tosilato de sorafenib 200mg tableta recubierta y tapentadol - tableta 50 mg.", y las citas de medicina especializada "consulta cirujano de cabeza y cuello, consulta de primera vez por psicología, interconsulta por cardiología y consulta de ortopedia del hombro", sin embargo, no ha sido posible su autorización, realización, entrega y agendamiento, por lo que con su postura además de ignorar las órdenes de los médicos tratantes, y los términos legales para responder las solicitudes de los afiliados, afrentan los derechos de los afiliados porque afectan la continuidad de sus tratamientos médicos porque al no suministrar los servicios de salud de forma oportuna ponen en riesgo la vida y salud de sus afiliados.

En tal sentido, solicitó que se le ordene a la accionada que autorice, agende las citas, realice los procedimientos y entregue los medicamentos, ordenados por sus médicos tratantes, se le suministre el tratamiento integral y se le exonere de copagos o cuotas moderadoras.

\* Mediante auto de 6 de julio de 2022, se dispuso la admisión de la presente acción y el Instituto Nacional de Cancerología - Empresa Social del Estado, solicitó su desvincular al por cuanto que se le estaba brindando oportunamente la atención a la paciente, con oportunidad conforme a sus capacidades tecnológicas y humanas, en consecuencia, será a la accionada, a la que le corresponda remitir las autorizaciones y remisión a esa o en otra IPS, pues de acuerdo con la Constitución, la ley y la jurisprudencia reiterada, a las E.P.S., les asiste el derecho de escoger la IPS con la que pueda contratar y derivar a sus pacientes para la atención, de acuerdo a la autonomía contractual que los cobija, para remitir a sus afiliados a una IPS de su Red y debe asegurarle la continuidad de su tratamiento, en los servicios requeridos por su médico tratante.

\* El Ministerio de Salud y Protección Social, una vez se refirió a la legislación aplicable al caso, peticionó su exoneración de toda responsabilidad que se le pueda llegar a endilgar dentro de la presente acción de tutela, no obstante, en caso de ésta prospere se conmine a la E.P.S., a la adecuada prestación del servicio de salud conforme a sus obligaciones, siempre y cuando no se trate de un servicio excluido expresamente por esa cartera, ya que todos los servicios y tecnologías autorizados en el país por la autoridad competente deben ser garantizados por la E.P.S., independientemente de la fuente de financiación.

\* La Superintendencia Nacional de Salud solicitó su desvinculación y que se declare la falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no devienen de una acción u omisión que se le pueda atribuir a esa Superintendencia.

\* La E.P.S. Sura, solicitó declarar un hecho superado, por no vulnerar derecho fundamental alguno, como quiera que se dio cumplimiento a la medida provisional, pues cuenta con autorización para monitoreo electrocardiográfico continuo (holter), tele-terapia con acelerador lineal (planeación computarizada tridimensional y simulación virtual) técnica radioterapia de intensidad modulada [imrt], creatinina en suero u otros fluidos, de los exámenes pendientes y medicamentos tosilato de sorafenib, dispensado por sf helpharma, tapentadol, no obstante, en lo que respecta a citas médicas: consulta psicología, consulta ortopedia modulo hombro, se encuentran con autorizaciones pendientes y programación.

\* La Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud ADRES, luego de hacer un recuento de la normativa y jurisprudencia aplicable al caso, solicitó negar el amparo solicitado en su contra, dado que no ha desplegado ningún tipo de conducta que vulnere los derechos fundamentales del actor, y en consecuencia debe ser desvinculada de la presente acción.

\* El Hospital Universitario Clínica San Rafael, solicitó su desvinculación por falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que cumplió con las obligaciones y cargas propias de las actividades que se desarrolla como IPS, pues desde que la señora Avendaño Benavidez, ingresó a sus instalaciones, recibió atención inmediata y de calidad.

### 3. Consideraciones.

\* Frente al derecho a la salud, lo primero es señalar que la jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera reiterada,<sup>1</sup> ha sostenido que en tanto el servicio de salud es considerado un servicio público esencial, éste no debe ser interrumpido, sin justificación constitucionalmente admisible. Al respecto ha precisado lo siguiente: "Las Entidades Promotoras de Salud tienen el deber constitucional de prestar el servicio de salud de modo oportuno, adecuado e ininterrumpido, de manera que las personas beneficiarias puedan continuar con sus tratamientos para la recuperación de la salud. Por lo tanto, "(...) no es admisible constitucionalmente abstenerse de prestar el servicio o interrumpir el tratamiento de salud que se requiera bien sea por razones presupuestales o administrativas, so pena de desconocer el principio de confianza legítima y de incurrir en la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales"<sup>2</sup>.

La Corte Constitucional ha determinado también el criterio de necesidad del tratamiento o medicamento como pauta para establecer cuándo resulta inadmisibles que se suspenda el servicio público de seguridad social en salud<sup>3</sup>.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que toda conducta dirigida a interrumpir o demorar el servicio de salud sin justificación constitucional que lo permita, resulta

---

1. Al respecto ver Sentencias T-848 de 2013. (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub), T-234/13 (M.P. Luis Guillermo Guerrero Pérez), C-800/03 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-804/13 (M.P. Nilson Pinilla Pinilla) entre otras.

2. Sentencia T-111 de 2013 Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

3. En sentencia T-408 de 2013 (M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub) la Corte dispuso: "El alcance que la Corte ha fijado al derecho fundamental a la salud es bastante amplio, en especial, cuando se ha iniciado un tratamiento que todavía no ha culminado y que, de suspenderse, pone en peligro la vida, la salud, la integridad y la dignidad del paciente. El derecho a la continuidad en la prestación del servicio público de salud también está relacionado con el principio de eficiencia".

censurable y violatoria de los derechos fundamentales que se vean afectados con tal proceder. De manera que si una E.P.S. suspende o retarda injustificadamente la orden, autorización o entrega de un servicio médico requerido para un diagnóstico, la continuidad de un tratamiento o una intervención quirúrgica, vulnera los derechos fundamentales a la salud y a la seguridad social, en conexidad con la vida y la integridad del paciente.

En el mismo sentido, ha puntualizado el Tribunal Constitucional que el principio de integralidad funge como complemento a la normatividad vigente para que la persona reciba una atención de calidad y completa, confinada a mejorar su condición y su estado de salud. Los afiliados tienen derecho a que la prestación del servicio sea óptima, en el sentido que los actores del sistema cumplan con la finalidad primordial de éste, es decir, brindar una atención oportuna, eficiente y de calidad, en conclusión *"el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud"*<sup>4</sup>.

\* Ahora bien, sobre la forma de protección del derecho constitucional fundamental a la salud, la Corte Constitucional ha precisado que prima facie la protección se encuentra en cabeza del Legislador y de la Administración mediante la adopción de políticas, así como de un conjunto de medidas, actuaciones o actividades orientadas a garantizar la debida y efectiva protección de este derecho.

No obstante, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que *"(...) el amparo por vía de tutela del derecho constitucional fundamental a la salud procede cuando se trata de: (i) falta de reconocimiento de prestaciones incluidas en los planes obligatorios, siempre que su negativa no se haya fundamentado en un criterio estrictamente médico y, (ii) falta de reconocimiento de prestaciones excluidas de los planes obligatorios, en situaciones en que pese a la necesidad de garantizarlas de manera urgente, las personas no acceden a ellas a causa de la incapacidad económica para asumirlas. En estos eventos, el contenido del derecho a la salud no puede ser identificado con las prestaciones de los planes obligatorios"*.

*"A su turno, la urgencia de la protección del derecho a la salud se puede dar en razón a que o bien se trata de un sujeto que merece especial protección constitucional (niños y niñas, población carcelaria, adultos mayores, personas que padecen enfermedades catastróficas, entre otros), o bien se trata de*

---

4. Corte Constitucional Sentencia T- 654 de 2010.

*una situación en la que se puedan presentar argumentos válidos y de suficiente relevancia constitucional, que permitan concluir cómo la falta de garantía del derecho a la salud implica un desmedro o amenaza de otros derechos fundamentales de la persona, o un evento manifiestamente contrario a lo que ha de ser la protección del derecho constitucional a la salud dentro de un Estado Social y Constitucional de Derecho. Así, el derecho a la salud debe ser amparado en sede de tutela cuando se verifiquen los criterios mencionados con antelación”<sup>5</sup>.*

#### **4. Caso concreto.**

\* Con base en la documentación aportada a la presente acción, se encuentra probado que la señora madre del accionante se encuentra afiliada a la E.P.S. accionada.

Igualmente, advierte el despacho que asiste la razón en lo que respecta a las complejas patologías que padece entre la que se encuentra: *"carcinoma de tiroides"*, y para tratarlas le fueron ordenados los procedimientos denominados: *"tomografía computada de vasos de torax (angiotac), percusión miocárdica con stress farmacológico, monitoreo electrocardiográfico continuo holter, radioterapia"*; los exámenes de laboratorio denominados: *"dímero d automatizado, hemoglobina glicosilada automatizada, colesterol de alta densidad, colesterol de baja densidad semiautomatizado, colesterol total, creatinina en suero u otros fluidos, nitrógeno ureico, potasio en suero u otros fluidos, triglicéridos y hormona estimulante de tiroides ultrasensible"*; y los medicamentos denominados: *"tosilato de sorafenib 200mg tableta recubierta y tapentadol - tableta 50 mg."*, y las citas de medicina especializada *"consulta cirujano de cabeza y cuello, consulta de primera vez por psicología, interconsulta por cardiología y consulta de ortopedia del hombro"*, afirmaciones las cuales no fueron desvirtuadas por el ente accionado y vinculados.

En el mismo sentido, es claro que si bien, dichos tratamientos fueron prescritos por los galenos tratantes de la madre del aquí accionante, los mismos no han sido efectivamente entregados, o al menos, el ente accionado E.P.S. Sura, no demostró que se hubieran sido suministrados con anterioridad o en el curso de la presente acción constitucional.

Frente a ello, resulta pertinente traer a colación que de acuerdo al numeral 3 del artículo 153 de la Ley 100 y el artículo 9 de la Resolución 5592 de 2015, son las E.P.S., como la accionada, las obligadas a garantizar la adecuada

---

5. Corte Constitucional. Sentencia T-999 de 2008. MP. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

prestación de servicios de salud, razón por la cual, se advierte que en cabeza de la E.P.S. aquí accionada se encuentra la responsabilidad de hacer entrega de los insumos formulados al petente, por encontrarse afiliado y por recibir el servicio de salud respectivamente.

Así mismo debe resaltarse que de la documental que reposa en el plenario, se evidencia que lo pretendido es requerido por la señora Elizabeth Avendaño Benavidez, para tratar su condición, en general su estado de salud, además éste fue ordenado por sus galenos y dado que el concepto del médico tratante es el principal criterio para establecer si se requiere o no un determinado servicio de salud, la omisión de su prestación, pone en evidencia la amenaza al derecho fundamental a la salud de aquella, y en tal sentido, es claro que tanto los servicios médicos incluidos en el plan obligatorio de salud, como los que no hacen parte de dicho plan, deben ser garantizados plenamente por parte de la E.P.S. accionada.

De conformidad con lo narrado en el escrito tutelar, junto con la documental allegada, se puede advertir la necesidad urgente de que autorice, agende las citas, realice los procedimientos y entregue los medicamentos, máxime cuando fueron autorizados por la accionada, sin embargo no han sido efectivamente prestados en su totalidad, y al no haberla efectuado se pone en riesgo la salud de la señora Elizabeth Avendaño Benavidez, madre del accionante, razón por la cual, es perentorio conceder la presente acción de tutela, por encontrarse quebrantado el derecho fundamental a la salud en conexidad con la vida, e impartir la orden necesaria para detener el acto vulneratorio.

\* Se resalta que no es el momento de realizar pronunciamiento alguno acerca de la integralidad de un tratamiento, pues la resolución de la presente acción se basa únicamente en los hechos que son objeto de debate y que fueron traídos a colación ante el Despacho. Así, en el escrito tutelar sólo se puso en conocimiento del Despacho lo ordenado por el galeno experto, sin que fuera censurado algún tratamiento específico que requiera la señora madre del accionante, más que lo aquí pretendido, lo que permite inferir que, ante la inexistencia de tratamiento alguno, no se encuentra vulnerado ningún derecho en ese sentido.

\* Ahora, teniendo en cuenta la gravedad de las patologías que presenta Elizabeth Avendaño Benavidez, y el estado económico de su grupo familiar, resulta pertinente autorizar la procedencia de la exoneración de los copagos y cuotas moderadoras que aquella requiere por los servicios formulados,

teniendo en cuenta que la precaria condición monetaria a que se hizo alusión en el escrito tutelar, no fue desvirtuada por la accionada, y advertido que ante tal eventualidad, la Corte Constitucional ha sostenido la viabilidad de dicha exoneración.

Por lo tanto, conforme con el análisis del caso, y toda vez que la E.P.S. Sura, no desvirtuó la capacidad de pago de la parte tutelante, se ordenará a dicha E.P.S., que se abstenga de cobrar los copagos y cuotas moderadoras al momento de autorizar y/o suministrar los servicios de salud requeridos por Elizabeth Avendaño Benavidez, respecto a la patología que padece, a efectos de garantizar la protección de los derechos fundamentales invocados.

\* Finalmente, se ordena la desvinculación del Instituto Nacional de Cancerología E.S.E., de la Superintendencia Nacional de Salud, del Ministerio de Salud y de Protección Social, de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, y del hospital Universitario Clínica San Rafael, por cuanto no se probó que vulneren los derechos fundamentales de la parte accionante.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Cuarto Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

#### **Resuelve.**

**Primero.** Conceder el amparo a los derechos fundamentales solicitados por Cesar Augusto Avendaño Benavidez actuando en representación de su señora madre Elizabeth Avendaño Benavidez, contra E.P.S. Sura, por las razones esbozadas en la parte motiva de esta providencia.

**Segundo.** Ordenar a E.P.S. Sura, a través de su representante legal o quien hagan sus veces, para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la presente providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a autorizar y tomar las medidas administrativas a que hubiere lugar, para que, a la señora Elizabeth Avendaño Benavidez, le autoricen y realice procedimientos denominados "tomografía computada de vasos de torax (angiotac), percusión miocárdica con stress farmacológico, monitoreo electrocardiográfico continuo holter, radioterapia"; los exámenes de laboratorio; "dímero d automatizado, hemoglobina glicosilada automatizada, colesterol de alta densidad, colesterol de baja densidad semiautomatizado,

*colesterol total, creatinina en suero u otros fluidos, nitrogeno ureico, potasio en suero u otros fluidos, trigliceridos y hormona estimulante de tiroides ultrasensible"*; le autoricen y suministren los medicamentos: *"tosilato de sorafenib 200mg tableta recubierta y tapentadol - tableta 50 mg."*, y además se le autoricen y agenden las citas de medicina especializada *"consulta cirujano de cabeza y cuello, consulta de primera vez por psicología, interconsulta por cardiología y consulta de ortopedia del hombro"*, en los términos y bajo las indicaciones de las ordenes medicas de sus galenos tratantes, conducta que deberán ser asumida por la entidad accionada de manera prioritaria y urgente, sin poner ningún tipo de barrera de acceso y sin el cobro los copagos y cuotas moderadoras.

De las determinaciones que se adopten en cumplimiento de este fallo deberá notificársele a este Juzgado dentro del término atrás indicado.

**Tercero.** Negar la solicitud de tratamiento integral, por lo expuesto en precedencia.

**Cuarto.** Desvincular del presente trámite al Instituto Nacional de Cancerología E.S.E., a la Superintendencia Nacional de Salud, al Ministerio de Salud y de Protección Social, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud -ADRES-, y al hospital Universitario Clínica San Rafael, por las razones esbozadas en esta sentencia.

**Quinto.** Notificar esta decisión a todas las partes por el medio más expedito y eficaz.

**Sexto. Remitir** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión de no ser impugnado el fallo.

Notifíquese y cúmplase.

La Jueza,



**María Fernanda Escobar Orozco**

**Firmado Por:**  
**Maria Fernanda Escobar Orozco**  
**Juez**  
**Juzgado Municipal**  
**Civil 004**  
**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: **0f5f447b4b57cdadcf9b637250a4d0fe444fafcd26eeb897b1d23dfa70a94e42**

Documento generado en 15/07/2022 12:00:22 PM

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