

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL**  
**JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS**  
**LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., ocho (8) de agosto de dos mil veintidós (2022).

**S E N T E N C I A**

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por KIMBERLY NAVARRETE en representación del menor ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE contra EPS FAMISANAR S.A.S.

**ANTECEDENTES**

La señora KIMBERLY NAVARRETE en representación del menor ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE, promovió acción de tutela en contra de EPS FAMISANAR S.A.S, para obtener la protección del derecho fundamental a la **salud**, por los siguientes **HECHOS**<sup>1</sup>:

1. Que su hijo Ángel Matías Herrera Navarrete, nació el 30 de diciembre de 2020 y padece de “Trisomía 21” (Síndrome Dow)”
2. Que la EPS Famisanar no ha cubierto el esquema medico necesario para que el menor avance.
3. Que le han dado órdenes médicas para diferentes exámenes y a pesar de haber solicitado en reiteradas ocasiones su agendamiento, no se han podido llevar a cabo: Resonancia Magnética de Cerebro; Tratamiento integral que incluya: Fonoaudiología, Terapia Ocupacional, Psicología y Fisioterapia tres veces por semana, Endocrinología e (INFATRIBI) formula polimérica liquida, lista para consumir, normo calórica, láctea botella por 125 ml.
4. Que para la realización del tratamiento integral, solicitó un punto de atención más cercano, por el lugar de su residencia.
5. Que para la cita de endocrinología, se presentó en el Hospital la Misericordia, y no fue posible su agendamiento, por no tener convenio, y la EPS accionada no informa otra IPS.
6. Que para la entrega del medicamento, la EPS solicitó un copago de \$460.000; valor que no se encuentra dentro de su alcance.
7. Que a la fecha ninguna se ha podido adelantar exámenes ni recibir las leches necesarias para el buen desarrollo del menor.

Por lo anterior, la señora KIMBERLY NAVARRETE, en representación de ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE, **PRETENDE** la protección del derecho fundamental a la salud del menor y, en consecuencia, se **ORDENE** a EPS FAMISANAR S.A., que de manera inmediata, realice el examen de resonancia magnética de cerebro; cita de endocrinología y garantice el

---

<sup>1</sup> 01- fls. 1 y 2 pdf

tratamiento integral que incluya fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces a la semana y el alimento para propósitos médicos especiales “INFATRIBI” (01-fol. 3 pdf).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de EPS FAMISANAR S.A.S. y se **VINCULO** a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES y se **ORDENÓ** correrles traslado para que ejercieran su derecho de defensa, (Doc. 04 E.E.).

Posteriormente, mediante auto fechado 4 de agosto de 2022, se **VINCULÓ** a la FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA, para que se pronunciara respecto de la presente acción, (Doc. 08 E.E.).

### **CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

**ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES** a través de su apoderado, doctor JULIO EDUARDO RODRÍGUEZ ALVARADO, sostuvo que a partir del 1° de agosto de 2017, la ADRES entró en operación como entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacen parte del FOSYGA y FONSAET. Relató que es función de la EPS y no de la ADRES, la prestación de los servicios de salud, pues no tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que la vulneración de los derechos no se puede atribuir a esta entidad, existiendo una falta de legitimación en la causa por pasiva.

Así mismo informó, a partir de la promulgación del artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, reglamentado a través de la Resolución 205 de 2020 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, se fijaron los presupuestos máximos (techos) para que las EPS o las EOC garanticen la atención integral de sus afiliados, respecto de medicamentos, procedimientos y servicios complementarios asociados a una condición de salud, que se encuentren autorizadas por la autoridad competente del país, que no se encuentren financiados por la Unidad de Pago por Capitación (UPC), ni por otro mecanismo de financiación y cumplan las condiciones señaladas en los anteriores actos administrativos. Lo anterior significa que la ADRES ya giró a las EPS, incluida la accionada, un presupuesto máximo con la finalidad de que la EPS suministre los servicios “no incluidos” en los recursos de la UPC y así, suprimir los obstáculos que impedían el adecuado flujo de recursos para asegurar la disponibilidad de éstos cuyo propósito es garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios de salud.

Por lo expuesto, solicitó su desvinculación de la presente acción, negar cualquier solicitud de recobro y que se modulen las decisiones tomadas en el sentido de no comprometer la estabilidad del SGSSS (06- fls. 2 a 16 pdf).

**FAMISANAR EPS** a través su Directora de Gestión del Riesgo Poblacional, doctora ELIZABETH FUENTES PEDRAZA, informó, que envió autorizaciones direccionadas al Hospital de la Misericordia par la toma de resonancia magnética de cerebro, fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana, cita con endocrinología y alimento “infatribi”, para el menor ANGEL MATIAS HERRERA.

Manifestó, que la EPS se encuentra realizando todas las gestiones administrativas pertinentes para validar y materializar los servicios requeridos por el accionante y ordenados por su médico tratante, y en razón a ello solicitó, se le otorgue un término razonable y prudencial debido a que no es posible suministrar y agotar todos los procedimientos administrativos dentro del tiempo otorgado por el Despacho Judicial. Así mismo, que sería remitida a esta sede judicial un informe de alcance en donde se aportarán las pruebas y se solicitará la culminación de cualquier trámite judicial en contra de la accionada.

De igual manera señaló, que su representada en ningún momento ha incurrido en conductas dolosas, ni siquiera culposas, para omitir la prestación de los servicios de salud requeridos por el accionante; por el contrario, tal y como se demostró, esta entidad viene desplegando todas las acciones tendientes a garantizar los servicios requeridos dentro los parámetros legales.

Por lo anterior, solicitó valorar la conducta desplegada por FAMISANAR la cual ha sido legítima y tendiente a asegurar dentro de las obligaciones legales de la misma; no ha vulnerado ningún derecho fundamental, y en consecuencia, otorgar un término razonable, debido a los trámites que deben surtirse desde el punto de vista legal y los tiempos requeridos para ello, analizando en el caso concreto la ausencia de responsabilidad subjetiva unilateral (07- fls. 2 a 4 pdf).

**FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA** a pesar de encontrarse debidamente notificada del auto que dispuso vincularla a la presente acción constitucional, pues el 4 de agosto de 2022 se envió la notificación, se entregó y cuenta con el leído a la dirección electrónica [juridica@homifundacion.org.co](mailto:juridica@homifundacion.org.co) (09-ff. 1 y 3pdf), dentro del término de traslado concedido, guardó silencio.

## **CONSIDERACIONES**

### **DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se

vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

### **DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme los hechos y las pretensiones de la acción de tutela, consiste en establecer la procedencia de la acción de tutela y en caso afirmativo, determinar la presunta vulneración del derecho fundamental a la salud del menor ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE, por parte de EPS Famisanar, ante la presunta negativa de autorizar y garantizar la práctica de los exámenes médicos de resonancia magnética de cerebro, fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana; así como la cita con endocrinología y la entrega del alimento “infatribi” ordenados por su médico tratante.

### **DE LA PROCEDENCIA**

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

Por su parte, el art. 86 de la Constitución y el Decreto antes referido, establecen que la acción constitucional está dotada de un carácter residual y subsidiario, por lo que de manera excepcional procede como mecanismo definitivo, en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para proteger sus derechos fundamentales, o cuando el mecanismo no resulta idóneo para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral<sup>2</sup>.

Teniendo en cuenta que en este asunto se busca la protección del derecho fundamental a la salud, debido a la presunta falta de prestación de servicios de salud, tal controversia debería ser resuelta por la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, en Auto 668 del 2018, la Honorable Corte Constitucional concluyó que, la capacidad administrativa de la entidad es limitada para atender tales conflictos, tornando de esa manera al mecanismo jurisdiccional, carente de idoneidad y eficacia, respecto de la protección inmediata, de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Así mismo, el art. 42 del decreto 2591 de 1991, determina la procedencia de la acción de tutela contra acciones u omisiones de particulares encargados de la prestación del servicio público de salud, como ocurre en este caso, máxime que se trata de un menor de edad.

### **DE LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**

Según pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, la categoría de sujeto de especial protección es otorgada a aquellas personas que, por

---

<sup>2</sup> Sentencia T-143 de 2019.

razones físicas, psicológicas o sociales, merecen mayor atención por parte del Estado para garantizar una igualdad real y efectiva.

De manera que, dentro del grupo poblacional de especial protección constitucional se encuentran los niños, personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad por razones físicas, psíquicas y sensoriales, madre cabeza de familia, entre otros.<sup>3</sup>

## **DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD**

En sentencia C-313 de 2014, la Honorable Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del art. 2 de la Ley 1751 de 2015, señaló que el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable; además los servicios que de este derivan serán prestados de manera oportuna, con calidad y eficacia; y finalmente que está en cabeza del Estado, la obligación de adoptar políticas que garantizan un trato igualitario, pues en él recae la obligación de dirigir, supervisar, organizar, regular y coordinar el servicio público de salud.

Con relación a la prestación oportuna de los servicios de salud, el Máximo Tribunal Constitucional expresó que uno de los problemas más comunes es la imposición de barreras administrativas, que impiden el acceso a los afiliados a los tratamientos requeridos, situación que en algunos casos prolonga su sufrimiento.<sup>4</sup> Adicionó, que en aquellos casos en que es perturbada la atención médica a un afiliado, bajo razones que resultan totalmente ajenas a él, se vulnera el derecho fundamental a la salud, ya que se obstaculiza su protección, a través de cargas meramente administrativas, que en ningún caso deben ser asumidas por el paciente.

Aunado a lo anterior, la sentencia T-745 de 2013 indicó:

*“(i) no se puede gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para la recuperación satisfactoria de su estado de salud (oportunidad), (ii) los trámites administrativos no están siendo razonables (eficiencia), (iii) no está recibiendo el tratamiento necesario para contribuir notoriamente a la mejora de sus condiciones de vida (calidad) y (iv) no está recibiendo un tratamiento integral que garantice la continuidad de sus tratamientos y recuperación (integralidad)”*

De manera que, de la negativa en la prestación de los servicios de salud, surgen consecuencias que recaen en los pacientes, tales como, prolongación en el sufrimiento, complicaciones en el estado de salud, daño y discapacidad permanente, inclusive la muerte.

## **DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD**

Según la sentencia T-092 de 2018, el principio de oportunidad en la prestación de servicios de salud implica que en ningún caso la atención debe suspenderse por razones administrativas, pues una vez iniciada, se

---

<sup>3</sup> Sentencia T-167 de 2011.

<sup>4</sup> Sentencia T-405 de 2017.

debe garantizar de forma ininterrumpida, en aras de obtener la recuperación o estabilización de la salud del paciente.

A su turno, la H. Corte Constitucional en sentencia T-397 2017, señaló que cuando se supera el término adecuado para practicar un examen o un procedimiento médico, es plausible indicar que existe vulneración al derecho fundamental a la salud, pues la demora en la prestación de los servicios, no deriva de la enfermedad del paciente, sino por la falta de diligencia de la entidad promotora de salud.

## **DEL CASO EN CONCRETO**

Efectuadas las anteriores consideraciones, se tiene que la señora KIMBERLY NAVARRETE, en representación del menor ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE, acude a este mecanismo constitucional, solicitando la protección del derecho fundamental a la salud de su hijo, el cual considera vulnerado por la EPS FAMISANAR debido a la falta de agendamiento y práctica de las citas médicas de resonancia magnética de cerebro; cita de endocrinología; tratamiento integral que incluya fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces a la semana y alimento para propósitos médicos especiales “INFATRIBI (01- fls. 1 y 2 pdf).

Para soportar su afirmación, la accionante allegó al plenario, las siguientes ordenes médicas:

- Orden medica del día 20 de octubre de 2021, para “*resonancia magnética de cerebro*” (01- fl. 4 pdf).
- Orden medica del 27 de octubre de 2021, para “*tratamiento integral que incluya fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana por seis meses*” (01- fls. 7 y 8 pdf).
- Orden medica del 1 de enero de 2022 para “*consulta de primera vez por endocrinología pediátrica*” (01- fl. 15 pdf).
- Direccionamiento de servicios solicitado por Colsubsidio Centro Medico Calle 26, ordenado por Emma Lucia Posada Saldarriaga, para “*alimento para propósitos médicos especiales, (infatrini) formula polimerica, liquida, lista para consumir, normocalorica, láctea, botella x 125 ml*” (01-fl. 21 pdf).

Por su parte, la EPS FAMISANAR señaló, que envió autorizaciones direccionadas al Hospital de la Misericordia par la toma de resonancia magnética de cerebro, fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana, consulta con endocrinología y alimento “infatribi”, para el menor ANGEL MATIAS HERRERA. Adicionó, que se encuentra desplegando todas las actuaciones tendientes a cumplir con lo ordenado por el *galeno tratante*, siendo que, a la fecha, el cumplimiento de lo requerido se ha llevado a cabo y las afirmaciones iniciales del accionante se pudieron haber presentado por circunstancias no imputables a FAMISANAR EPS (07- fls. 2 y 3 pdf).

Teniendo en cuenta lo anterior, para este Despacho los argumentos expresados por la entidad accionada no son suficientes para considerar que

su actuación ha sido garante de los derechos fundamentales del beneficiario, pues la H. Corte Constitucional en sentencia T-239 de 2019, ha indicado, que, la realización de procedimientos, o la entrega de medicamentos o insumos, la EPS tiene el deber de proveerlos sin importar si están o no incluidos en el PBS con cargo a la UPC.

Así mismo, las EPS, tienen la obligación de asegurar y garantizar de manera inmediata y oportuna la atención integral que requieran los usuarios, conforme lo establece la ley 100 de 1993.

Así que, en este caso es evidente que FAMISANAR EPS, incumple su deber de suministrar al menor ANGEL MATIAS HERRERA NAVARRETE, de manera oportuna los servicios médicos requeridos para tratar sus patologías, pues si bien informó, que remitió autorizaciones a la FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA y se encuentra adelantando las gestiones administrativas para llevar a cabo las citas y exámenes a favor del tutelante, lo cierto es que, en primer lugar, no allegó medio probatorio que acredite tales actuaciones, en segundo lugar, aquella Fundación, a pesar de haberse vinculado a esta acción y habersele notificado en legal forma, guardó silencio frente a las pretensiones invocadas por la parte accionante y en tercer lugar, la entidad promotora de salud no puede desconocer la obligación y el deber que le asiste, de garantizar a sus afiliados los servicios médicos que requieren de manera directa o a través de aquella IPS u otra de su red de prestadores de salud; de manera que preste un servicio en condiciones de eficacia y calidad, es decir, de forma adecuada, oportuna y suficiente, evitando la imposición de barreras administrativas que causen interrupción en el tratamiento médico ordenado y que la tutelante ponga en marcha el aparato jurisdiccional para que la EPS accionada empiece a gestionar los trámites necesarios para garantizar un derecho irrenunciable como el de la salud, máxime que las ordenes médicas datan de hace más de 8 meses; por lo que resulta evidente la vulneración al derecho fundamental a la salud invocado por la accionante, siendo procedente la intervención del Juez de Tutela, para garantizar los derechos fundamentales del menor.

Por lo anterior, este Juzgado **TUTELARÁ** el derecho fundamental a la salud del menor ANGEL MATIAS HERRERA NAVARRETE, y en consecuencia **ordenará** a la EPS FAMISANAR S.A.S., y a la FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA, a través de la dependencia o funcionario competente, en el término de **CINCO (5) DÍAS HÁBILES**, contado a partir de la notificación de la presente providencia, **autorice, programe y garantice** los servicios médicos denominados: *resonancia magnética de cerebro; consulta con fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana; consulta de primera vez por endocrinología pediátrica*, así como la **entrega** del “alimento para propósitos médicos especiales, (infatrini) formula polimerica, liquida, lista para consumir, normocalorica, láctea, botella x 125 ml” (01- fls. 4, 7, 8, 15 y 21 pdf).

De otro lado, se **desvinculará** de este asunto a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES., pues está claro que no vulnera ningún derecho

fundamental del accionante y las pretensiones recaen sobre EPS FAMISANAR y la FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA IPS.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: TUTELAR** el derecho fundamental a la salud del menor ÁNGEL MATÍAS HERRERA NAVARRETE, vulnerados por EPS FAMISANAR S.A.S. y FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA, conforme a lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO: ORDENAR** a EPS FAMISANAR y a FUNDACIÓN HOSPITAL PEDIÁTRICO LA MISERICORDIA, a través de la dependencia o funcionario competente, que en el término de **CINCO (5) DÍAS HÁBILES**, contado a partir de la notificación de la presente providencia, **autorice, programe y garantice** los servicios médicos denominados: *resonancia magnética de cerebro; consulta con fonoaudiología, terapia ocupacional, psicología y fisioterapia tres veces por semana; consulta de primera vez por endocrinología pediátrica*, así como la **entrega** del “*alimento para propósitos médicos especiales, (infatrini) formula polimerica, liquida, lista para consumir, normocalorica, láctea, botella x 125 ml*” (01- fls. 4, 7, 8, 15 y 21 pdf).

**TERCERO: DESVINCULAR** a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD ADRES de la presente acción constitucional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**CUARTO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

**QUINTO:** En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional, para que se surta el trámite eventual de revisión.

**CÚMPLASE.**

Firmado Por:  
Deicy Johanna Valero Ortiz  
Juez  
Juzgado Pequeñas Causas  
Laborales 012  
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: **01c7c1faaa4b146bfe7492aa01d876ae731e973f46ebc63595bf8d5a3f533aa4**

Documento generado en 08/08/2022 07:48:53 AM

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