



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
CIRCUITO JUDICIAL DE GARAGOA  
JUZGADO PRIMERO PROMISCOU MUNICIPAL**

Garagoa, Boyacá, diez (10) de noviembre de dos mil veintidós (2022).

Referencia: **ACCIÓN DE TUTELA**  
Accionante: **HILDA MARIA TOLOZA MORALES**  
Accionada: **UNION TEMPORAL MEDISALUD**  
Vinculadas: **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y CLÍNICA MEDILASER S.A.S. DE TUNJA, JERSALUD S.A.S., OPTISALUD S.A.S., FIDUPREVISORA S.A. Y FONDO NACIONAL DE PRESTACIONES SOCIALES DEL MAGISTERIO**

Radicado: **152994089001-2022-00100-00.**

Sentencia No. **31**

**Temas.** Improcedencia de la acción de tutela por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales al haberse generado un hecho superado.

Procede el Juzgado a resolver la acción de tutela de la referencia dentro de la oportunidad legal pertinente.

**1. IDENTIFICACIÓN DEL TEMA DE DECISIÓN.**

Se decide en primera instancia la acción de tutela propuesta por la señora Hilda María Toloza Morales contra Unión Temporal Medisalud, por medio de la cual solicita se le protejan los derechos fundamentales a la salud, seguridad social, vida en condiciones dignas y justas, y, en consecuencia, se ordene a la accionada que, en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, realice todos los trámites administrativos financieros para autorizar y garantizar que se practique la cita de interconsulta por especialista en otorrinolaringología ordenada por su médico tratante adscrito a la EPS.

Como sustento fáctico, la quejosa señaló que se halla afiliada a la Unión Temporal MEDISALUD. Aseveró que es docente rural y debe desplazarse desde Garagoa a Macanal para trabajar, en donde desarrolla su labor casi todo el tiempo de pie; indicó además que hace dos semanas le empezó a dar mareos y a perder el equilibrio a punto de caerse y que esto afecta su desempeño diario, su vida y salud.

Dijo, además, que por dichos síntomas acudió a cita con médico general el día 6 de septiembre de 2022 quien la remitió a interconsulta por especialista en Otorrinolaringología, no obstante, que le informaron que no había agenda, y a la fecha, a pesar de que actualmente presenta dichos síntomas y cada día empeoran, no se le ha programado la cita con el especialista en mención y ello pone en riesgo su salud.

## **2. PROBLEMA JURÍDICO**

En el presente asunto se ha de determinar si la Unión Temporal MEDISALUD EPS vulnera a la señora Hilda María Toloza Morales sus derechos fundamentales a la salud, seguridad social y vida en condiciones dignas, al no garantizar de forma efectiva la cita médica por interconsulta con especialista en Otorrinolaringología ordenadas por su galeno tratante.

## **3. CRÓNICA DEL PROCESO O ANTECEDENTES**

3.1. Mediante providencia de fecha 28 de septiembre de 2022 (f. 5 vuelto), se admitió la acción de tutela, se ordenó notificar de manera inmediata a la accionada para que en el término de dos (2) días emitiera su pronunciamiento al respecto. De otro lado, se dispuso la vinculación oficiosa de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Clínica Medilaser S.A.S., Jersalud S.A.S., Optisalud S.A.S., Fiduprevisora S.A. y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

Con proveído del 6 de octubre de 2022 (f. 95), se ordenó dar por terminada por desistimiento la presente acción de tutela, según memorial allegado por la accionante en el cual manifestó que la entidad accionada le había agendado cita de valoración por otorrinolaringología para el día 4 de noviembre de 2022 a las 11.50 a.m., con la advertencia a las partes de que la misma podría reabrirse en cualquier momento si las condiciones o la satisfacción acordada resultare incumplida o tardía.

Posteriormente por auto del 2 de noviembre hogaño (f. 117), se ordenó reabrir el presente amparo tutelar, conforme a la solicitud elevada por la accionante tendiente a la reactivación de la misma por el incumplimiento en la autorización de los servicios médicos por parte de Unión Temporal MEDISALUD; así mismo se ordenó notificar de manera inmediata a la accionada y a las vinculadas para que en el término de dos (2) días emitiera su pronunciamiento al respecto.

### **3.2. Contestaciones de la accionada y vinculadas.**

3.2.1. **UNION TEMPORAL MEDISALUD.** Por medio de su representante legal indicó que la señora Hilda María Toloza Morales se encuentra afiliada a MEDISALUD UT y hasta la fecha del presente escrito, se le ha garantizado de forma integral y continua los servicios de salud ordenados por los médicos tratantes, tal como se evidencia

con el historial de Servicios autorizados adjunto a la contestación. Frente a la petición de la accionante informaron que la consulta de control o de seguimiento por especialista en otorrinolaringología fue direccionada para el prestador CLINICA MEDILASER S.A. – Tunja la cual fue asignada para el día 4 de noviembre de 2022 a las 11:50 a.m. con el Dr. Luis Manuel Vásquez para lo cual adjunta soporte respectivo. Por lo anterior pide se declare la improcedencia de la acción de tutela por inexistencia de vulneración de derechos a la señora Hilda María Toloza Morales, toda vez que la entidad no ha negado ningún servicio que se encuentre incluido en el Plan de beneficios del régimen de excepción del magisterio.

**3.2.2. Superintendencia Nacional de Salud.** El subdirector Técnico de Defensa Jurídica de la entidad pidió se les desvincule de toda responsabilidad dentro de la acción de tutela de la referencia, toda vez que la presunta vulneración no deviene de actuación generada por ellos.

Adujo que es la EPS la responsable de la calidad, oportunidad, eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios de salud, por eso que estas son las llamadas a responder por toda falla, enfermedad o incapacidad que se genere con ocasión de la no prestación del servicio, y que ellos únicamente como máximo órgano de inspección vigilancia y control propugnan porque los agentes del mismo cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados en la ley, por eso que no son quienes tienen en cabeza el aseguramiento de los usuarios del sistema, ni la facultad de prestar los servicios de salud, siendo ello competencia de la EPS. Solicitó desvincular a la Superintendencia de salud por falta de legitimación en la causa por pasiva y por inexistencia de nexo de causalidad.

**3.2.3. Administradora de los Recursos del Sistema General del Sistema de Seguridad Social en Salud – ADRES.** A través de apoderado judicial solicitaron se denegará el amparo interpuesto, puesto que consideran no han desplegado conducta alguna que vulnere los derechos fundamentales de la accionante; así mismo, manifestó el togado en mención que no puede dejarse de lado que las coberturas en salud de dicho régimen las establecen las entidades que lo conforman, y no la Dirección de Regulación de Beneficios, Costos y Tarifas del Aseguramiento en Salud del Ministerio de Salud y Protección Social, por lo que los costos de aquellos servicios, medicamentos, insumos y/o procedimientos que no hacen parte de su Plan de Salud deben ser asumidos por la entidad correspondiente dentro de su respectivo Régimen. Adicionalmente, no puede restarse importancia al hecho de que habilitar al recobro ante la ADRES infringe el artículo 9 de la Ley 100 de 1993, pues se estarían destinando los recursos de la salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado para financiar un Régimen de Excepción.

De otro lado, refirió que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a los afiliados, para lo cual puede conformar libremente su red prestadora, por lo que en

ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud.

**3.2.4. Ministerio de Salud y Protección Social.** Por medio de apoderada general manifestó que a esa Institución no le consta nada de lo dicho por la parte accionante, dado que no tiene dentro de sus funciones la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de salud, por eso consideran no ha vulnerado derecho fundamental alguno del peticionario.

De otro lado, consideran que existe falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad imputable a ellos, dado que las pretensiones van encaminadas básicamente y directamente en señalar la presunta responsabilidad de Unión Temporal Medisalud, ante la negativa de garantizar la prestación del servicio de salud, por eso que, no teniendo participación en los hechos señalados por la convocante, y al no existir imputación jurídica en virtud de la cual pueda asignarse algún tipo de responsabilidad no existe legitimación. Además, que conforme a la Ley 100 de 1993, artículos 177 a 179, la responsabilidad en la prestación del servicio de salud a los usuarios se halla a cargo de la correspondiente entidad prestadora del servicio de salud, quienes a través de su propia red deben prestar los servicios correspondientes. Por lo anterior pide se declare improcedente el amparo, y en su lugar, se le exonere de la responsabilidad que se le endilga.

**3.2.5. Optisalud S.A.S.** A través de su representante legal, informó que la empresa SOCIEDAD DE SERVICIOS OCULARES S.A.S. - OPTISALUD, es una IPS para atender servicios de optometría y oftalmológicos, siendo su aporte a la unión temporal, no teniendo ningún tipo de injerencia en otro tipo de procedimientos médicos que desarrolle la Unión temporal, ya que los mismos recaen sobre el representante legal y los integrantes que si prestan estos servicios y su aporte se basa justamente en esa experticia y habilitación del servicio en salud, distinta al de SOCIEDAD DE SERVICIOS OCULARES S.A.S. -OPTISALUD.

**3.2.6. Fiduprevisora S.A.** Por medio de la Coordinadora de tutelas de la entidad, señaló que dentro del giro ordinario de sus negocios, y como Administradora del Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, no tiene la competencia respecto de la prestación de servicios de salud, o administrar planes de beneficios, es más, no tiene la estructura financiera, organizacional, técnica y administrativa para realizar actividades propias de la prestación de servicios de salud y/o como entidad promotora de servicios de salud, debido a que no cuenta con la habilitación expedida por la Secretaria de Salud de los correspondientes Departamentos, para la prestación de dicho servicio o simplemente no tiene el aval para ejercer actividades como Entidad Promotora de Salud, pues su objetivo se itera, no es otro que atender negocios propios de las sociedades fiduciarias que se encuentran regidos por las normas del Estatuto Orgánico Financiero.

En cuanto a los hechos de la acción de tutela refirió que FIDUPREVISORA S.A, surtió la obligación contractual que le corresponde, que es la contratación de las entidades prestadoras del servicio de salud para los docentes, y que en esa medida son aquellas uniones temporales, en este caso MEDISALUD UT., su lugar de residencia, quien tiene a su cargo la prestación del servicio médico y todo lo que de aquel se derive, por lo que corresponde a esta última tomar las medidas tendientes a garantizar los derechos fundamentales que alega el accionante.

**3.2.7. Clínica Medilaser S.A.S de Tunja.** Por medio de su Gerente señaló, en lo fundamental, que de acuerdo con lo informado por MEDISALUD UT, quien emite autorización de servicios médicos a favor de la señora Hilda Toloza para consulta con especialista en otorrinolaringología, autorización que deberá allegar para la consulta el día viernes 4 de noviembre de esta anualidad a las 11:50 am con el Doctor Luis Manuel Vásquez en el centro comercial el Nogal, segundo piso. Por tanto, pide se le desvincule del trámite de tutela, puesto que no han desplegado ninguna conducta que vulnere los derechos fundamentales de la accionante.

La entidad Jersalud S.A.S., no dio contestación a la presente acción de tutela.

#### 4. COMPETENCIA

En virtud de lo previsto en los Decretos 2591 de 1991, 1382 de 2000 y 333 del 6 de abril de 2021, este Despacho es competente para conocer de la acción de tutela en primera instancia.

#### 5. LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA

a) **Legitimación por activa.** Se acreditó en el expediente que Hilda María Toloza Morales es la persona que puede verse afectada en su derecho a la salud, y se encuentra afiliada a Unión Temporal Medisalud.

b) **Legitimación por pasiva.** Se probó igualmente que es la entidad de salud **Unión Temporal MEDISALUD** quien podría resultar infractora de los derechos fundamentales de la accionante, entidad que se halla debidamente representada por el señor Miller Augusto Vargas Zamora, según certificado de existencia y representación que se anexó al trámite.

De otro lado, en cuanto a la **Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES**, se tiene que la misma está vinculada como ente encargada de administrar los recursos que hacen parte del Fosade y Fonsaet, los que financian el aseguramiento en salud, los copagos de prestaciones no incluidas en el PBS del régimen contributivo y los recursos que recauda por gestiones de la UGPP.

De igual manera, se hacía necesaria la vinculación de la Superintendencia Nacional de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Clínica Medilaser S.A.S. de Tunja, Jersalud S.A.S, Optisalud S.A.S., Fiduprevisora S.A. y Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

## **6. DECISIONES PARCIALES SOBRE VALIDEZ Y EFICACIA DEL PROCESO.**

- a) Decisión parcial sobre validez del proceso. El procedimiento se ha rituado por lo establecido en el Decreto 2591 de 1991 y no se observa causal de nulidad que pueda generar invalidación de lo actuado.
- b) Decisión parcial sobre eficacia del proceso. Se dan los presupuestos procesales para emitir la sentencia de fondo que corresponde.

## **7. TESIS DEL DESPACHO**

El Despacho abordará la tesis según la cual existe un hecho superado en la presente solicitud de tutela, por cuanto se encuentra probado en el plenario que la Unión Temporal MEDISALUD, con apoyo de la IPS Clínica Medilaser de Tunja, programaron y prestaron de forma real y efectiva, la cita médica por interconsulta con especialista en otorrinolaringología.

Para resolver se efectúan las siguientes:

## **8. CONSIDERACIONES**

### **8.1. Marco normativo**

Con el objeto de asegurar la protección inmediata de los derechos fundamentales, el artículo 86 de la Constitución Política consagra la acción de tutela como mecanismo procesal mediante el cual las personas pueden exigir el respeto de sus derechos constitucionales fundamentales, tanto al Estado como a particulares, cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión y, condicionado, en todo caso, a la no disponibilidad de otros medios judiciales de defensa, salvo frente al perjuicio irremediable, donde opera de manera transitoria.

En Desarrollo de las directrices impartidas por el Decreto 2591 de 1991, la Honorable Corte Constitucional ha desarrollado una serie de criterios que sirven para identificar los derechos que son susceptibles de ser amparados por vía de tutela, dentro de los cuales se halla el criterio de los derechos fundamentales por definición jurisprudencial de esa alta corporación, siendo uno de esos derechos el aquí involucrado, es decir, el derecho fundamental a la salud.

### 8.1.1. **El derecho fundamental a la salud y su protección por vía de tutela.**

A partir de la sentencia T-760 de 31 de Julio de 2008 de la Corte Constitucional<sup>1</sup>, se unificaron los criterios y aspectos determinantes para la procedencia de la acción de tutela, con el fin de proteger el derecho fundamental a la salud, y en ella se estableció, que a partir de dicha determinación este derecho, es un derecho constitucional fundamental autónomo, no solamente por guardar estrecha relación con los derechos a la vida, integridad personal y dignidad humana, sino porque en muchas oportunidades la parte actora tiene la calidad de ser sujeto de especial protección, amén de que la salud es un servicio público amparado por la Carta Política, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, y que su consagración como derecho autónomo es acorde con el desarrollo o evolución de su protección en el ámbito internacional.

En el fallo referido la Corte Constitucional señaló:

#### ***“3. El derecho a la salud como derecho fundamental***

*El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental. La Corte lo ha protegido por tres vías. La primera ha sido estableciendo su relación de conexidad con el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal y el derecho a la dignidad humana, lo cual le ha permitido a la Corte identificar aspectos del núcleo esencial del derecho a la salud y admitir su tutelabilidad; la segunda ha sido reconociendo su naturaleza fundamental en contextos donde el tutelante es un sujeto de especial protección, lo cual ha llevado a la Corte a asegurar que un cierto ámbito de servicios de salud requeridos sea efectivamente garantizado; la tercera, es afirmando en general la fundamentalidad del derecho a la salud en lo que respecta a un ámbito básico, el cual coincide con los servicios contemplados por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la ley y los planes obligatorios de salud, con las extensiones necesarias para proteger una vida digna. A continuación, pasa la Corte a delimitar y caracterizar el derecho a la salud, en los términos en que ha sido consignado por la Constitución, el bloque de constitucionalidad, la Ley y la jurisprudencia.”*

No obstante, la fundamentalidad de un derecho no implica, que necesariamente todos los aspectos cobijados por éste deban ser tutelables, porque los derechos constitucionales no son absolutos, dado que pueden limitarse conforme a criterios de razonabilidad y proporcionalidad, la posibilidad de exigir el cumplimiento de las obligaciones derivadas y la aptitud de hacerlo mediante esta acción, son asuntos diferentes y separables.

Se debe resaltar que la salud es un derecho complejo, en el que se hallan comprometidos recursos materiales e institucionales que, de suyo, ameritan una política pública, planes, cronogramas y el diseño de estrategias en las que deban participar los interesados, con el propósito de conferir primacía a los principios de equidad, solidaridad, subsidiariedad y eficiencia que corresponden al Estado y a los particulares que obran en su nombre.

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 31 de julio de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

También ha señalado la jurisprudencia que la vida no se limita a la posibilidad de una mera existencia física y que la afectación de ese derecho fundamental no puede ser entendida únicamente cuando la persona está al borde de la muerte. De manera que el amparo tiene lugar no sólo cuando quien busca la protección está a punto de morir o de sufrir una pérdida funcional significativa, sino que el concepto es más amplio, incluye la realización humana en todas sus manifestaciones enmarcada en el principio de dignidad, hasta el punto de garantizar una existencia en condiciones dignas.

En ese orden, la acción de tutela está llamada a prosperar no sólo ante circunstancias graves que puedan comprometer la existencia biológica de una persona, sino frente a eventos que, no obstante ser de menor gravedad, perturben el núcleo esencial del derecho a la vida y tengan la posibilidad de desvirtuar claramente la vida y la calidad de la misma en las personas, según cada caso específico.

#### 8.1.2. **De la carencia actual de objeto por hecho superado.**

Con base en la tesis planteada por el Despacho, corresponde sustentar lo relacionado a la carencia actual de objeto de la acción de tutela al configurarse un hecho superado. Esta tesis ha sido ampliamente abordada por el Máximo Tribunal Constitucional, bajo el entendido que, no tiene ningún asidero jurídico el hecho de impartir ordenes de tutela que no se puedan materializar, bien sea porque el daño se ha consumado o, como en el presente caso, las circunstancias de hecho que motivaron la interposición de la acción, hayan desaparecido o hayan sido superadas. Según lo anterior, la Alta Corporación Constitucional en Sentencia SU-225 de 2013, con ponencia del Magistrado, doctor Alexei Julio Estrada, ha manifestado:

*“Esta Corporación ha sostenido que la situación fáctica que motiva la presentación de la acción de tutela, desaparece o se modifica en el sentido de que cesa la presunta acción u omisión que, en principio, podría generar la vulneración de los derechos fundamentales, la solicitud de amparo pierde eficacia en la medida en que desaparece el objeto jurídico sobre el que recaería una eventual decisión del juez de tutela. En consecuencia, cualquier orden de protección sería inocua.*

*Es por ello, que en Sentencia T-533/09 con ponencia del magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, manifestó en esa oportunidad la Corte que “el fenómeno de la carencia actual de objeto como característica esencial que la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surtiría ningún efecto, esto es, caería en el vacío. Lo anterior, como resultado de dos eventos: el hecho superado o el daño consumado”*

*Por lo tanto, la jurisprudencia de la Corte ha comprendido la expresión hecho superado en el sentido obvio de las palabras que componen la expresión, es decir, dentro del contexto de la satisfacción de lo pedido en tutela”.*

Así las cosas, bajo las reglas impartidas por la jurisprudencia constitucional, resulta ineludible la obligación del Juez de Tutela que pretenda dar aplicación a la figura del hecho superado, que dentro del proceso aparezca probado se han satisfecho totalmente las pretensiones que desataron la interposición de la herramienta

constitucional de amparo, por lo que tal demostración se convierte en requisito *sine qua non* para su configuración.

### **EL CASO EN CONCRETO**

Se desprende del escrito introductorio que la señora Hilda María Toloza Morales –de 60 años de edad– instauró acción de tutela, para que se ordene a la Unión Temporal MEDISALUD, autorizara y garantizara la cita de valoración de otorrinolaringología, en razón al cuadro clínico que presenta.

No obstante, de conformidad con las pruebas obrantes en el expediente se logra establecer que la Unión Temporal MEDISALUD, con apoyo de la IPS Clínica Medilaser de Tunja, programaron, de forma real y efectiva, la cita médica con la especialidad de otorrinolaringología pues, según se informó por esta última entidad, se fijó como fecha y hora para dicho procedimiento médico el día 4 de noviembre de 2022, a las 11:50 a.m., con el Doctor Luis Manuel Vásquez en el centro comercial el Nogal, segundo piso.

Aunado a lo anterior, se constató con la accionante si había asistido a la cita médica en mención, habiéndose obtenido respuesta afirmativa, es decir, que si fue atendida en la fecha y hora antes indicada, según constancia vista en el expediente suscrita por la citadora de este despacho.

Consecuentemente con lo antes dicho, es claro para este Estrado Judicial que se encuentran superadas las circunstancias de hecho que originaron la interposición de la presente acción de tutela, habida consideración que, dentro del trámite legal, las implicadas procedieron a asignar fecha y hora para la cita médica de control echada de menos por la quejosa, y que en todo caso la prestación del servicio de salud reclamado fue materializada el pasado cuatro de noviembre en horas de la mañana.

Por lo anteriormente expuesto es posible predicar que en la presente actuación se ha configurado una situación de hecho superado y, en consecuencia, deba declararse la improcedencia de la acción constitucional.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Garagoa, Boyacá, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución y la Ley,

### **RESUELVE:**

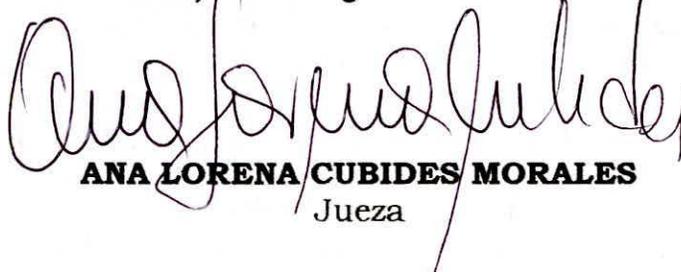
**PRIMERO: Declarar** improcedente la acción de tutela, por carencia actual de objeto al haberse configurado un hecho superado, respecto de las pretensiones invocadas en la queja constitucional.

**SEGUNDO: Notifíquese** a las partes lo aquí decidido, conforme lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**TERCERO:** En caso de no ser impugnada la presente providencia en el término de ley, **remítase** el expediente de forma electrónica a la Corte Constitucional, para su eventual revisión, dando cumplimiento al acuerdo PCSJA20-11594 del Consejo Superior de la Judicatura.

Una vez regrese el expediente de la Corte Constitucional archívese dejando las constancias de rigor.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**ANA LORENA CUBIDES MORALES**  
Jueza