

RADICADO : 68001-40-89-001-2023-00837-00
PROCESO : ACCIÓN DE TUTELA.
ACCIONANTE : LEYDI JOHANA MANTILLA AGUDELO EN REPRESENTACIÓN DE SU HIJO CAM
ACCIONADO : SURA EPS.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO DIECINUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, once de Diciembre de Dos Mil Veintitrés

Conoce el Despacho la presente demanda de **TUTELA** propuesta por la señora **LEYDI JOHANA MANTILLA AGUDELO** en representación de su hijo **CAM** ante la presunta violación de los derechos fundamentales a la Salud, vida en condiciones dignas y justas, protección especial de los niños y tratamiento integral en contra de **SURA EPS**. Trámite al que fueron vinculados **LA ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, MINISTERIO DE SALUD NACIONAL, PROTECCIÓN SOCIAL DE COLOMBIA, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD- SUPERSALUD, ESE HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO, IPS SURA, HEALTH AND SAFETY H&S IPS SAS E IPS NIÑOS DE PAPEL**.

ANTECEDENTES

1. DEL ESCRITO DE TUTELA.

La señora **LEYDI JOHANA MANTILLA AGUDELO** progenitora y representante de su hijo **CAM**, reclama la protección de sus derechos fundamentales a la salud, vida en condiciones dignas y protección especial, tras considerar que se los han vulnerado a su descendiente ante la demora en la autorización de consultas con especialistas, terapias interdisciplinarias y programación de terapias ABA, por lo que solicita se le garantice un tratamiento integral, junto con la exoneración de copagos y cuotas moderadoras.

2. TRÁMITE

El Juzgado admitió la tutela mediante auto del 29 de noviembre de 2023 -Anexo digital 7 Cdo.1-, de lo cual se notificó la entidad accionadas y vinculadas¹ -Anexos digitales 8 y 9 Cdo.1- obteniéndose respuesta en los siguientes términos:

- **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES:** -Anexo Digital 7 C.1 -.

Concurrió al trámite haciendo un recuento normativo² de las funciones de la entidad, del derecho a la salud, a la seguridad social, vida digna y derecho a la vida. Además, hizo referencia a la falta de legitimación por pasiva por cuanto es un tema que atañe a las

¹ Así las cosas, en los anexos digitales 8 y 9 del C.1, se dejó la constancia del acuse de recibo respecto de la entrega que el correo institucional del Juzgado en el sentido de indicar que a las direcciones electrónicas notificaciones mantillajohana9@gmail.com, notificacionesjudiciales@epssura.com.co, notificacionesjudiciales@adres.gov.co, notificacionesjudiciales@hospitalsancamillo.gov.co, Onotificacionesjudiciales@hospitalsancamillo.gov.co, admin@hysips.com, beatrizha@ninosdepapel.org, correo@minsalud.gov.co, snsnotificacionesjudiciales@supersalud.gov.co fueron entregados el mensaje de datos contentivos de la notificación de la admisión de ésta tutela, adjuntándose el auto admisorio y los respectivos anexos.

² Artículo 66 de Ley 1753 de 2015; Artículo 21 del Decreto 1429 de 2016 con sus modificaciones

funciones de las entidades promotoras en Salud. También hizo referencia al tema de los recobros y concluyó que debe negarse la acción de tutela en razón a que son las EPS las que deben garantizar el servicio. Además, que el juez debe modular el fallo en estos sentidos para no comprometer la estabilidad el sistema de seguridad social en salud.

- **ASOCIACIÓN NIÑOS DE PAPEL**–Anexo Digital 15C.1 –.

Concurrió al trámite para indicar que, el menor es un paciente diagnosticado con Trastorno del espectro del espectro autista. En estos términos, refieren que han garantizado todos los servicios requeridos por el niño y describen la relación de servicios y tecnologías que han brindado en el caso concreto, dentro de las cuales, autorizaron las terapias conductuales dos 2 horas al día y recomendaron continuar con las terapias de neurodesarrollo (enviadas por neurología el 2 de octubre del 2023), así como solicitar la valoración por genética. Control en 6 meses.

- **SUPER SALUD.** - Anexo Digital 16C.1-

Concurrió al trámite para indicar que, no hay existencia de nexo causal porque la Supersalud no ha vulnerado ningún derecho al accionante y en ese orden, en el presente caso se acredita la falta de legitimación en causa por pasiva. Por lo anterior, solicita ser desvinculada de la presente acción constitucional.

- **HEALTH AND SAFETY H&S IPS SAS** Anexo Digital 17C.1-

Tras su notificación en debida forma, solo manifestó que *“los archivos adjuntos que nos enviaron no son los requeridos para contestar la tutela”*. Lo anterior, sin elevar ninguna pretensión o defensa en concreto.

- **IPS SAN CAMILO** Anexo Digital 18C.1-

Concurrió al trámite para indicar que el niño recibió atención por consulta externa y valoración por un equipo interdisciplinario que *“arroja la categoría de discapacidad psicosocial en el aplicativo SISPRO”*. Por tanto, considera que no ha vulnerado ningún derecho fundamental y solicita su desvinculación.

- **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** Anexo Digital 19C.1-

Concurrió al trámite para indicar que, *“no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de Seguridad Social en Salud, sólo formula, adopta, dirige, coordina, ejecuta y evalúa la política Publica en materia de Salud, Salud Publica, promoción social en salud”* Además que las entidades vinculadas son descentralizadas, por tanto, el ministerio no tiene injerencia alguna sobre ellas.

- **SURA EPS** Anexo Digital 20 C.1-

Concurrió al trámite aportando la relación de las autorizaciones gestionadas durante el tiempo de afiliación, certificando que de IPS garantiza la prestación del servicio de terapias que ha requerido el menor, junto con el consolidado de aportes en seguridad social por parte de la cotizante y accionante.

3. CONSIDERACIONES

Según el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, toda persona podrá reclamar mediante un procedimiento preferente y sumario ante los jueces, esto es, mediante acción

de tutela en todo momento y lugar, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando quiera que estos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública o privada o por los particulares en los eventos establecidos en el artículo 42 del Decreto 2591 de 1991. Lo anterior para significar que, la tutela es un mecanismo de carácter subsidiario y residual, preventivo y no declarativo, al que tan sólo se puede acudir cuando quien pretenda hacerlo no cuente realmente con otro medio de defensa judicial para proteger sus derechos fundamentales, o cuando, teniéndolo, éste no ofrece garantía de celeridad y eficacia para hacer que cese la violación, o para evitar un perjuicio irremediable.

- **DE LA PRESTACIÓN DE TERAPIAS ABA.**

Antes de la expedición de la Ley 1751, la Corte Constitucional concedía algunas de las tutelas y denegaba otras, frente a las terapias ABA. Con posterioridad a la Ley de salud “se adoptó un primer listado de servicios y tecnologías excluidos expresamente de la financiación con los recursos públicos destinados a la salud. Dicha lista fue actualizada por la Resolución No. 2273 de 2021. Según esta regulación, las terapias ABA ya no se pueden entender excluidas del PBS. Únicamente se encuentran en ese listado de exclusiones otras terapias que no hacen parte del enfoque terapéutico ABA, esto es: aromaterapia, estimulación magnética transcraneal, intervenciones con agentes quelantes, inyecciones de secretina, suplementos vitamínicos, terapia celular, terapia con cámaras hiperbáricas, terapia libre de gluten, trabajo con animales –perros, delfines y otros–, asociadas al autismo en la niñez”³.

En síntesis, “las terapias ABA, como no está expresamente excluidas del PBS, se deben entender incluidas en él, a diferencia de lo que sucede con otras terapias que expresamente no hacen parte del enfoque terapéutico ABA, enlistadas anteriormente, de acuerdo con la Resolución No. 2273 de 2021”⁴.

4. CASO CONCRETO

En esta oportunidad la señora **MANTILLA AGUDELO** acude al escenario constitucional como representante de su descendiente de tres años, quien presenta el diagnóstico de AUTISMO EN LA NIÑEZ -fl. 11 Anexo digital 2 -, TRASTORNO ESPECÍFICO MIXTO DEL DESARROLLO Y TRASTORNO DEL DESARROLLO DEL HABLA Y DEL LENGUAJE - fl 14 anexo digital 2 -. Así las cosas, se solicita que se le garantice de manera oportuna las autorizaciones de PSICOTERAPIA INDIVIDUAL POR PSICOLOGIA ENFASIS CONDUCTA – terapia conductual ABA.-, CONSULTA DE CONTROL O SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA PEDIATRICA Y CONSULTA PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GENETICA MÉDICA ordenadas por el médico tratante el 25 de octubre de 2023 -anexo digital 6- el tratamiento integral y la exoneración del pago de copagos y cuotas moderadoras.

Bajo este contexto y de conformidad con las pruebas aportadas⁵, se tiene que, el niño CAM además de sus diagnósticos cuenta con un certificado de discapacidad emitido por la clínica SAN CAMILO – folios 5-7 del anexo digital 2-, circunstancia que lo ubica dentro de la población de especial protección constitucional⁶. En ese orden, con el fin de verificar la atención prestada por la EPS se estableció contacto telefónico con la progenitora y

³ Sentencia T - 065 de 2023.

⁴ Ibid.

⁵ Anexo Digital 02 y 06 C.1

⁶ Entre otras, Sentencias T - 406 de 2015 y 127 de 2022.

accionante -anexo digital 21 -, quien confirmó que a la fecha le han sido autorizada 40 terapias al mes en la entidad ASOPORTEM, sin que las mismas se haya podido agendar debido a que no contestan los teléfonos para poder programarlas. En estos términos, el acceso efectivo al servicio de salud se garantiza suministrando *medicamentos, procedimientos, terapias e intervenciones* y no solo autorizaciones, motivo por el cual, se impone la concesión del amparo para que se agende y garantice la práctica de las terapias ABA en la manera y periodicidad que fue ordenada por el médico tratante. Memórese que *“es el suministro de la orden dada por el médico, la forma por excelencia en que se concreta el cumplimiento y el respeto por el derecho a la salud de los afiliados; de modo que, además de la autorización de la intervención, es necesario que esta sea programada y proporcionada a la demandante”*⁷. Y es que, la orden constitucional para acceder a la práctica de las terapias ABA ha tenido lugar en eventos similares en los que la jurisprudencia constitucional dispuso *“la realización de las terapias ABA”*⁸ en pacientes menores en los que le fue prescrita, como ocurre en esta ocasión.

En cuanto a la cita de control, se tiene que, la misma está prescrita por el tratante para dentro de seis meses⁹, sin que al efecto se tenga noticia sobre su autorización y agendamiento, de manera que, en los términos expuesto, también procede su amparo constitucional y en cuanto a la consulta de especialista en genética, si bien ésta se encuentra programada para el 2 de febrero de 2024 -anexo digital 21 - no es posible predicar la existencia de un hecho superado¹⁰ porque en el transcurso de esta acción de tutela, no se practicó dicho servicio médico y en consecuencia, lo que se impone es la orden para mantener la data en que tendrá lugar dicho agendamiento.

Ahora bien, en cuanto a la pretensión de tratamiento integral, se evidencia que SURA EPS realizó las diligencias administrativas para poder dar cumplimiento a lo requerido por el niño C.A.M., al igual que de los soportes allegados en anexo 20 C1, logró acreditar que desde el nacimiento del niño han garantizado la prestación del servicio para las diferentes especialidades y medicamentos que ha necesitado, dejando claro que hasta el momento no ha sido negligente en sus deberes, de manera que, no se presentan los eventos que la jurisprudencia constitucional ha diseñado para la concesión de tal orden¹¹ y por ende, la misma se negará, sin perjuicio de que en caso de presentarse alguna circunstancia que lo amerite, pueda deprecarse el tratamiento integral en una futura ocasión. Con todo, se exhortará a SURA EPS para que los trámites de autorización y asignación de prestador del servicio los gestione de manera celeré para que el plan de rehabilitación no ponga en riesgo la salud del infante.

En otro aspecto, frente a la exoneración de copagos y cuotas moderadoras se tiene que el menor pertenece al Sisbén del grupo poblacional A2¹² -anexo digital 5-. Así las cosas, de conformidad con lo previsto en el Decreto 1652 de 2022¹³ se tiene que, los niños, niñas y

⁷ Sentencia T – 234 de 2013.

⁸ Sentencia T- 065 de 2023.

⁹ Fl. 3 Anexo Digital 6.

¹⁰ Sentencia T – 081 de 2022: *“se refiere a la satisfacción integral de las pretensiones entre el momento de la interposición de la acción de tutela y la sentencia, con fundamento en actuaciones atribuibles a la mera voluntad del extremo accionado en el proceso. Su ocurrencia implica que el pronunciamiento del juez constitucional se torna inane, como quiera no es posible ordenar (i) hacer algo que ya se realizó o (ii) abstenerse de desplegar una conducta que ya cesó”*.

¹¹ Sentencia T – 005 de 2023.

¹² Grupo A y B equivalen a nivel 1

¹³ art 2.10.4.9 numeral 1.15

adolescentes con Sisbén 1 y 2, como es el caso del menor en esta ocasión, se encuentran relevados de estas erogaciones, máxime al tratarse de un infante que hace parte de la población de especial protección con discapacidades físicas, sensoriales y cognitivas debido a los diagnósticos que tiene prescritos y por ende, que esté exonerados de cuotas moderadoras y copagos¹⁴, siendo importante indicar que, la progenitora al ser madre cabeza de hogar y proveer su sustento, junto con la manutención del menor con un ingreso que equivale al estipendio básico -anexo digital 21- puede quedar en imposibilidad financiera¹⁵ para cancelar los valores exigidos a modo de cuota moderadora o copago, tras las 240¹⁶ terapias ordenadas, precisamente en uno de los eventos que la jurisprudencia ha diseñado para dicha finalidad, esto es, *“cuando una persona necesite un servicio médico y carezca de la capacidad económica para asumir el valor de la cuota moderadora, caso en el cual la entidad encargada deberá asegurar al paciente la atención en salud y asumir el 100% del valor correspondiente”*¹⁷.

Finalmente, en cuanto a la facultad del recobro, se impone tener en cuenta que *“anteriormente eran asumidos por el Estado mediante la modalidad de recobro. No obstante, desde el 17 de febrero de 2020, se estableció el denominado “presupuesto máximo para la gestión y financiación de los servicios y tecnologías en salud” no financiados con cargo a la UPC”*¹⁸, es decir, que estas prestaciones también forman parte del Plan de Beneficios en Salud *“a través del presupuesto máximo para la financiación de servicios y tecnologías que no se sufragan con cargo a la UPC”*¹⁹.²⁰ Así las cosas, con la expedición de las resoluciones 205 y 206 de 2020, el Ministerio de Salud fijó los presupuestos máximos con el fin de que las EPS sean las encargadas de gestionar y administrar los recursos para servicios y medicamentos no financiados con cargo a la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

Sin más consideraciones, el **JUZGADO DIECINUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la SALUD, VIDA EN CONDICIONES DIGNAS, PROTECCIÓN ESPECIAL DEL NIÑO **C.A.M.**, a través de su representante y progenitora, la señora LEYDI JOHANA MANTILLA AGUDELO por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

¹⁴ Decreto 1652 de 2022 Por el cual se adiciona el Título 4 a la parte 10 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la determinación del régimen aplicable para el cobro de pagos compartidos o copagos y cuotas moderadoras a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

¹⁵ Sentencia T-401A de 2022: *“La exoneración de copagos y cuotas moderadoras también ha sido objeto del análisis constitucional por parte de esta Corporación¹⁹⁵¹. Se han establecido casos en los que puede eximirse del pago de estas incluso por fuera de los casos establecidos en la ley y los actos administrativos. Estos supuestos responden al hecho de que “la exequibilidad del cobro de las cuotas moderadoras tendrá que sujetarse a la condición de que con éste nunca se impida a las personas el acceso a los servicios de salud; de tal forma que, si el usuario del servicio -afiliado cotizante o sus beneficiarios- al momento de requerirlo no dispone de los recursos económicos para cancelarlas o controvierte la validez de su exigencia, el Sistema y sus funcionarios no le pueden negar la prestación íntegra y adecuada”.*

¹⁶ Fl. 3 Anexo Digital 6.

¹⁷ Ibid.

¹⁸ Sentencia SU – 074 de 2020.

¹⁹ De acuerdo con el numeral 3.6 de la Resolución 205 de 2020, el presupuesto máximo *“es el valor anual calculado en aplicación de la metodología definida en el presente acto administrativo, que la ADRES transfiere a las EPS para que éstas realicen gestión y garanticen a sus afiliados los servicios y tecnologías en salud no financiadas con cargo a la Unidad de Pago por Capitación – UPC, en los componentes de medicamentos, alimentos para propósito médico especial, procedimientos y servicios complementarios”.*

²⁰ Sentencia SU – 074 de 2020.

SEGUNDO: ORDENAR al Representante Legal de **SURA EPS** o a quien haga sus veces, que en el término perentorio de las **CUARENTA Y OCHO (48)** horas siguientes a la notificación del presente proveído, si aún no lo ha hecho y sin ningún tipo de dilación administrativa:

GARANTICE Y PROGRAME, la práctica de la PSICOTERAPIA INDIVIDUAL POR PSICOLOGIA ENFASIS EN CONDUCTA -terapia conductual (ABA) con su red prestadora de servicio, en los términos y periodicidad prescrita por el médico tratante.

AUTORICE, GARANTICE Y PROGRAME, la práctica de la CONSULTA DE CONTROL O SEGUIMIENTO POR ESPECIALISTA EN PSIQUIATRIA PEDIATRICA, en los términos y periodicidad prescrita por el médico tratante.

MANTEGA la programación agendada frente a la CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GENETICA MÉDICA, en los términos y periodicidad prescrita por el médico tratante.

TERCERO: NEGAR la petición de tratamiento integral, por lo motivado en precedencia.

Parágrafo 1: EXHORTAR a SURA EPS para que los trámites de autorización y asignación de prestador del servicio los gestione de manera célere para que el plan de rehabilitación no ponga en riesgo la salud del infante **C.A.M.**

Parágrafo 2: PARA CONOCIMIENTO de la accionante en caso de presentarse alguna circunstancia que lo amerite, puede deprecar el tratamiento integral en una futura ocasión.

CUARTO: ADVERTIR que niño **C.A.M.**, por ser sujeto de especial protección constitucional, su contexto familiar económico y el grado del Sisbén, está exento de la cancelación de copagos y cuotas moderadoras del sistema general de seguridad social en salud.

QUINTO: ABSTENERSE de pronunciarse sobre la facultad de recobro, por cuanto ello debe ajustarse a los lineamientos establecidos entre otros, en las Resoluciones 205 y 206 de 2020, expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

SEXTO: DESVINCULAR del presente trámite a, LA ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, EL MINISTERIO DE SALUD NACIONAL, PROTECCIÓN SOCIAL DE COLOMBIA, EL HOSPITAL PSIQUIÁTRICO SAN CAMILO, LA IPS SURA, HEALTH AND SAFETY H&S IPS SAS E IPS NIÑOS DE PAPEL.

SÉPTIMO: En firme esta providencia envíese la actuación a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual revisión.

OCTAVO: Notifíquese esta providencia a las partes y entidades vinculadas, por el medio más expedito.

CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE

JOSE FERNANDO ORTIZ REMOLINA
JUEZ

Firmado Por:
Jose Fernando Ortiz Remolina
Juez
Juzgado Municipal
Civil 019
Bucaramanga - Santander

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: **776c2067dbf01ff943eec0b93063e89d9f6a490f44f4a7a09960849abd83e096**

Documento generado en 11/12/2023 04:54:24 PM

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