

**RADICADO:** 680014003019--2024-00242-00  
**PROCESO:** Acción de tutela - Sentencia  
**ACCIONANTE:** Alexa Paola Utrera Cipagauta representante legal de Ángel Mateo Páez Utrera en adelante AMPU  
**ACCIONADO:** Suramericana EPS S.A.



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO DIECINUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BUCARAMANGA**  
Bucaramanga, dos de abril de dos mil veinticuatro

Conoce el Despacho la presente demanda de **TUTELA** propuesta por **ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA** en calidad de representante legal de **AMPU**, ante la presunta violación de los derechos fundamentales a la salud y vida digna, contra **SURAMERICANA EPS**; trámite al cual se vinculó de oficio al **MINISTERIO DE SALUD DE COLOMBIA, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, ADRES, ASOCIACIÓN NIÑOS DE PAPEL - BUCARAMANGA** y **PROCURADORA DE FAMILIA**.

**ANTECEDENTES.**

**1. DEL ESCRITO DE TUTELA.**

**ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA** actuando en calidad de representante legal de su menor hijo **AMPU** de 4 años de edad, quien se encuentra afiliado a **SURAMERICANA EPS** en el régimen contributivo, reclama la protección del derecho fundamental a la salud y vida digna, tras considerar que están siendo vulnerados por la **EPS** al no sufragar los: *“gastos de traslado ida y vuelta a las terapias (ocupacional integral, integración sensorial, fonoaudiológica integral, física integral)”* así como por la no exoneración de copagos para acceder a las terapias prescritas en razón al diagnóstico de *“Autismo en la niñez”*.

Agregó que es madre desempleada, con otro hijo de 8 meses y el único ingreso económico que reciben es el de su esposo como trabajador de vigilancia por \$1.000.000 mensuales, con los que pagan el arriendo de una habitación y alimentación, siendo imposible disponer un rubro para el acceso a los servicios de salud.

**TRÁMITE.**

El Juzgado admitió la tutela mediante auto del 15 de marzo de 2024 -anexo digital 5 cdno .1- y notificó a la parte accionada y vinculados<sup>1</sup> -anexo digital 6 cdno.1- obteniéndose respuestas en los siguientes términos:

- **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD - ADRES:** -anexo digital 007 C.1-.

<sup>1</sup> Así las cosas, en el anexo digital 6 del C.1, se dejó la constancia del acuse de recibo respecto de la entrega que el correo institucional del Juzgado dejó en el sentido de indicar que a las direcciones electrónicas: alexpaora@gmail.com, notificacionesjudiciales@epssura.com.co, notificacionesjudiciales@suramericana.com.co, bucaramanga@ninosdepapel.org, atencionalusuario@ninosdepapel.org, procesosjudiciales@procuraduria.gov.co, rsalazar@Procuraduria.gov.co, notificaciones.judiciales@adres.gov.co, notificacionesjudiciales@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.

Concurrió al trámite para hacer un recuento normativo de las funciones de la entidad, del derecho a la salud, seguridad social, vida y dignidad humana para concluir que la EPS de afiliación de la paciente es la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio de salud a sus afiliados, por lo que en ningún caso puede dejar de hacerlo, como tampoco retrasarla de tal forma que ponga en riesgo la vida de los pacientes. También hizo referencia a los mecanismos de financiación y cobertura del sistema de salud y el presupuesto máximo para la gestión y financiación de las tecnologías en salud, motivo por el cual, con fundamento en el artículo 240 de la Ley 1955 de 2019, solicitó declarar la falta de legitimación en la causa, negar las pretensiones incoadas en su contra, así como cualquier petición de recobro y en caso de acceder a ello, modular la decisión para no comprometer los recursos del sistema de salud.

- **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD:** -anexo digital 008 C.1-

Concurrió al trámite para alegar la inexistencia de nexo causal entre la presunta violación de derechos de la accionante y dicha entidad; por cuanto la EPS es la encargada del aseguramiento y acceso a los servicios asistenciales. También invocó la falta de legitimación en la causa por pasiva e indicó que la vulneración de derechos no deviene de una acción u omisión que le sea atribuible.

- **ASOCIACIÓN NIÑOS DE PAPEL:** -anexo digital 009 C.1-

Concurrió al trámite para manifestar que el niño AMPU ha sido paciente de la institución por la especialidad de psiquiatría infantil desde el 30 de marzo de 2023 al 30 de enero de 2024 (última valoración con control pendientes en 6 meses), debido al diagnóstico de autismo. Refirió que al menor le han prescrito terapias de neurodesarrollo, neurológica y terapia ABA 4 horas diarias, junto a terapias ocupacional, física, lenguaje e integración.

Así las cosas, indicó que no ha vulnerado ningún derecho al niño, dado que su función es garantizar la atención integral de los niños, niñas y jóvenes en condiciones de riesgo, razón por la cual solicita su desvinculación del trámite de tutela.

- **PROCURADORA 161 JUDICIAL II:** -anexo digital 010 C.1-

Concurrió al trámite para manifestar que de conformidad al interés superior del niño y las patologías, encuentra justificado que la accionante requiera lo pedido, por lo que solicita la protección urgente y prioritaria de los derechos invocados y en consecuencia, se ordene la prestación del servicio de forma oportuna, eficaz, integral y continuo, con disponibilidad y accesibilidad, impidiendo que se configure una afectación irreversible y permanente por el no acceso a los tratamientos y servicios prescritos. Finalmente, peticionó su desvinculación.

- **EPS SURAMERICANA S.A.:** -anexo digital 011 C.1-

Concurrió al trámite para manifestar que el niño AMPU es paciente masculino de 4 años, con IPS Sura Bucaramanga, Regional Norte, con diagnóstico de F840-Autismo en la niñez. Así como que, validado el usuario, encuentra que no le han sido prescrito transporte "No Pbs", por lo que en caso de que sea requerido, deberá el médico tratante hacer la solicitud en la plataforma MIPRES según pertinencia médica.

Además, informó que no encuentra ajustada a derecho la orden de conceder servicios, medicamentos, insumos etc., que no tienen sustento médico por cuanto ésta es una facultad única de los profesionales de la salud; en consecuencia, solicitó negar el amparo constitucional, el tratamiento integral y declarar la improcedencia de la presente acción de tutela.

- **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL:** -anexo digital 012 C.1-

Concurrió al trámite para manifestar que carece de legitimación en la causa por pasiva. Asimismo, hizo referencia a la estructura del SGSSS, resaltó las funciones a cargo de cada uno de los actores del sistema, trajo a colación jurisprudencia sobre el acceso a los servicios y tecnologías y transporte ambulatorios, copagos y cuotas moderadoras y tratamiento integral, para concluir que respecto de dicha cartera ministerial debe declararse la improcedencia de la acción de tutela y la exoneración de toda responsabilidad.

## 2. 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.

- **DEL TRANSPORTE, LOS COPAGOS Y SU EXONERACIÓN EN EL ESCENARIO CONSTITUCIONAL.**

Frente al servicio de transporte intermunicipal -traslado entre municipios- e intramunicipal o intraurbano -traslados dentro del mismo municipio – la Corte Constitucional ha manifestado que frente al primero *“no es exigible el requisito de capacidad económica, debido a que este servicio es financiado por el sistema; no requiere prescripción médica y su reconocimiento es obligación de la EPS a partir del mismo momento de la autorización del servicio en un municipio diferente al domicilio del paciente”*<sup>2</sup>; además se concede cuando *“el transporte se convierte en una condición necesaria para la prestación efectiva del servicio de salud”*<sup>3</sup>, como en los casos de paciente con *insuficiencia renal crónica o con tratamiento de hemodiálisis*<sup>4</sup>. En cuanto al segundo, en principio *“debe ser sufragado por el paciente y/o su núcleo familiar o red de apoyo”*<sup>5</sup>; sin embargo, se *“ha reconocido el acceso a esta prestación cuando se acredite que (i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en*

---

<sup>2</sup> Sentencia T - 226 de 2023.

<sup>3</sup> Ibid.

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

*riesgo la dignidad, la vida, la integridad física o el estado de salud del usuario.”<sup>6</sup>. Para su concesión se requiere la prescripción del médico tratante o cumplir los estándares jurisprudenciales, como en los casos de pacientes con diagnóstico de insuficiencia renal crónica y tratamiento dialítico<sup>7</sup>.*

En cuanto a los copagos y cuotas moderadoras, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que, su cobro debe consultar el principio de equidad y de conformidad con el artículo 187 de la Ley 100 de 1993, no puede convertirse en una barrera para el acceso a la salud. Además, el artículo 6º del Acuerdo 260 de 2004 determina que se exonera de cuotas moderadoras a los usuarios que se sometan *“a las prescripciones regulares de un programa especial de atención integral para patologías específicas”*. A su vez, el artículo 7º establece que se exceptúan del sistema de copagos, entre otras, las enfermedades catastróficas y de alto costo. Así las cosas, las *“resoluciones que actualizan los servicios y tecnologías de salud sufragados con cargo a la UPC usualmente incluyen un listado de enfermedades de alto costo, no obstante, este Tribunal ha reconocido que tales enumeraciones no son taxativas, dado que se encuentran en constante actualización. Este Tribunal ha establecido, con fundamento en estas disposiciones, que las enfermedades huérfanas se consideran de alto costo y están eximidas por regla general del cobro de copagos, cuotas moderadoras y de recuperación”<sup>8</sup>.*

### 3. CASO CONCRETO.

En esta oportunidad la accionante acude al escenario constitucional con el propósito de obtener el suministro del transporte y la exoneración de copagos para su hijo menor, diagnosticado con *“F-840 AUTISMO EN LA NUÑEZ”* -fl. 2 anexo digital 002- en procura de poder acudir a las terapias que le fueron prescritas por el médico tratante- fl. 2 del anexo digital 2-, con programación diaria y semanal, durante 6 meses, luego de lo cual el menor vuelve a cita de control, de conformidad a lo ordenado por el médico especialista el 30 de enero de 2024 – Anexo Digital 2-.

Ahora, como la presente acción constitucional se decide con *“las pruebas que obran en el expediente”<sup>9</sup>*, se tiene que, los tratamientos de modificación de conducta, neurodesarrollo, fonoaudiología e integración sensorial se practican de manera constante, ora sistemática y se requieren para el manejo de la patología del infante, siendo necesarias para mejorar su estado de salud, debido a que *“no habla, no tiene lenguaje”* lo que ameritó *“continuar con terapias de neurodesarrollo ocupacional, física, lenguaje, integración sensorial”*, como se registró en la historia clínica -fl. 2 anexo digital 2-. Además, la jurisprudencia constitucional en un caso de similares contornos fácticos a los que acá se presentan frente a un menor con diagnóstico de *AUTISMO EN LA NIÑEZ*, como aquí acontece, indicó que *“el diagnóstico del niño da cuenta de la necesidad de acudir a las terapias prescritas en la periodicidad establecida por los médicos tratantes”<sup>10</sup>.*

Así las cosas, las terapias prescritas por el tratante resultan indispensables para mejorar la situación médica del menor y sin las cuales su estado de salud puede verse perjudicado debido a que AMPU *“no habla”*. Ahora bien, la afiliación en el régimen contributivo de salud

---

<sup>6</sup> Ibid.

<sup>7</sup> Ibid.

<sup>8</sup> Sentencia T - 017 de 2023.

<sup>9</sup> Sentencia T - 014 de 2019.

<sup>10</sup> Sentencia T - 161 de 2023.

de la accionante no impide que pueda demostrarse la falta de capacidad de pago, por cuanto como también se señaló en el escrito de tutela, la señora UTRERA CIPAGAUTA se dedica al hogar – fl1 anexo digital 001 – y en consecuencia, que su rol de cuidadora de tiempo completo de su hijo diagnosticado con autismo se tome en cuenta a la hora de analizar la capacidad económica de la familia, dado que además, cuenta con otro hijo menor, de tan solo 8 meses de edad, siendo el único ingreso económico que reciben, el salario de su esposo.

En estos casos, queda desvirtuada la presunción de capacidad derivada de la afiliación al régimen contributivo de salud porque la EPS SURAMERICANA S.A., no controvertió, ni desmintió lo manifestado en el hecho 3 de la presente acción de tutela en punto a la incapacidad de pago para el traslado a las terapias. Además, *“la accesibilidad económica de los servicios de salud implica necesariamente eliminar las barreras que surgen por la condición socioeconómica de los usuarios”*<sup>11</sup>, lo que quiere significar que, *“nace para el Estado la obligación de suministrarlos, sea directamente, o a través de la entidad prestadora del servicio de salud (...) para los efectos de la obligación que se produce en cabeza del Estado, es indiferente que el afectado se encuentre en el régimen contributivo o subsidiado”*<sup>12</sup>. Y es que, en un caso similar al que nos concita, en el que se analizó el suministro del transporte de un menor afiliado al régimen contributivo con autismo y trastornos del desarrollo del habla y del lenguaje, como ocurre con AMPU se concedió el servicio de transporte<sup>13</sup> por la acreditación de la incapacidad de pago del núcleo familiar, como acontece con el hogar conformado por la señora UTRERA CIPAGAUTA.

En suma, el servicio de transporte se torna procedente en este caso debido a que, por el diagnóstico de autismo, *“las condiciones de salud del niño demandan asistir a las terapias y citas ordenadas por los médicos tratantes, en aras de su adecuado desarrollo”*<sup>14</sup> y además, *“como consecuencia de las limitaciones económicas de su núcleo familiar”*<sup>15</sup>. Ahora bien, en este orden y como quiera que, las terapias prescritas para el menor se requieren para no afectar su derecho fundamental a la salud, se impone la consideración constitucional que el máximo tribunal de esta jurisdicción ha creado en estos casos para significar que resulta *“desproporcionado exigirle asumir los costos del servicio de transporte en medios distintos al transporte público. En este caso, es preciso aplicar el principio de solidaridad que rige al SGSSS, y no exigir a la familia financiar este servicio. Por ende, la Sala ordenará a Salud Total EPS autorizar y prestar este servicio, mientras subsistan las condiciones que impidan a JJJJ transportarse en otros medios”*<sup>16</sup>, esto es, que el servicio de transporte se brinde en medios distintos al transporte público masivo<sup>17</sup>, lo que también se aplica a la acompañante<sup>18</sup>, en este caso, la señora ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA.

En otro aspecto, frente a la exoneración de copagos, además de lo manifestado por la accionante en punto a que los recursos que perciben son insuficientes para sufragar los costos monetarios del servicios de salud, sin que la EPS SURAMERICANA S.A., refutara las condiciones financieras de la accionante y su núcleo familiar, se tiene además, que si bien

---

<sup>11</sup> Sentencia T - 409 de 2019.

<sup>12</sup> Sentencia T - 002 de 2016

<sup>13</sup> Sentencia T - 409 de 2019.

<sup>14</sup> Sentencia T - 161 de 2023.

<sup>15</sup> Sentencia T - 409 de 2019.

<sup>16</sup> Sentencia T - 161 de 2023.

<sup>17</sup> Ibid.

<sup>18</sup> Ibid.: *“Aunado a lo anterior, JJJJ es un paciente de cinco años, que requiere acompañamiento a sus terapias. Dicha necesidad encuentra fundamento en su edad y en su estado de desarrollo cognitivo”*.

el niño AMPU se encuentra en el SGSSS como beneficiario en el régimen contributivo, ello obedece a la afiliación que la madre tuvo con su último empleador, la cual duró algo más de 10 años y por ello la protección y atención en salud por 3 meses, luego de los cuales, informa que pasará al régimen subsidiado<sup>19</sup>; en consecuencia de dicho contexto para la *“Corte Constitucional aun cuando se encuentra afiliado al régimen contributivo, se encuentra en una incapacidad económica para sufragar los costos que demanda el tratamiento de sus padecimientos. Por tal razón, la Sala ordenará la exoneración de las cuotas moderadoras y copagos”*<sup>20</sup>. Es decir, están acreditadas las condiciones para la exoneración deprecada mientras esté vigente la afiliación en el régimen contributivo; siendo que, cuando ocurra el cambio al subsidiado, como consecuencia de dicha novedad la progenitora y el menor tendrán en su favor la presunción de incapacidad de pago<sup>21</sup>.

Así las cosas, se ordenará que dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de esta decisión la EPS SURAMERICANA S.A., suministre el servicio de transporte, en medio distinto al transporte público masivo, al menor AMPU y a su acompañante, la señora ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA para asistir a las terapias y citas de control ordenadas por el médico tratante, junto con la exoneración de copagos y cuotas moderadoras.

Finalmente, en cuanto a la facultad del recobro, este despacho la negará, por cuanto *“los servicios, medicamentos o insumos en salud”* están garantizados por la UPC o por los presupuestos máximos, recursos que se giran *“antes de cualquier prestación”*, que no con posterioridad a la misma. Lo anterior, si en cuenta se tiene que *“anteriormente eran asumidos por el Estado mediante la modalidad de recobro. No obstante, desde el 17 de febrero de 2020<sup>22</sup>, 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”*<sup>23</sup>, 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”*<sup>24</sup><sup>25</sup>.

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 y VIDA DIGNA** del niño **AMPU** representado legalmente por su progenitora la señora **ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA**, por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**SEGUNDO: ORDENAR** al Representante Legal de la **EPS SURAMERICANA S.A.**, o a quien haga sus veces, que en el término perentorio de las **CUARENTA Y OCHO (48)** horas

---

<sup>19</sup> Anexo digital 013.

<sup>20</sup> Sentencia T - 266 de 2020.

<sup>21</sup> Sentencia T - 202 de 2023.

<sup>22</sup> Resoluciones 205 y 206.

<sup>23</sup> Sentencia SU - 074 de 2020.

<sup>24</sup> 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”*.

<sup>25</sup> Sentencia SU - 074 de 2020.

siguientes a la notificación del presente proveído, y sin ningún tipo de dilación administrativa:

**GARANTICE y SUMINISTRE DE MANERA EFECTIVA** el servicio de transporte intraurbano, a través de un medio diferente al transporte público masivo, al niño **AMPU** y su acompañante la señora **ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA**, para acudir a las terapias, junto a las demás citas que por especialistas y controles deben acudir, hasta tanto el médico tratante las ordene.

**EXONERE** de copagos y cuotas moderadoras al niño **AMPU** representado legalmente por la señora **ALEXA PAOLA UTRERA CIPAGAUTA** respecto de todas las terapias ordenadas como consecuencia del diagnóstico de "*F-840 AUTISMO EN LA NUÑEZ*", siempre y cuando estén prescritas por el médico tratante.

**TERCERO: 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.

**CUARTO: DESVINCULAR** del presente trámite al **MINISTERIO DE SALUD DE COLOMBIA, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, ADRES, ASOCIACIÓN NIÑOS DE PAPEL - BUCARAMANGA y PROCURADORA DE FAMILIA.**

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

**SEXTO:** 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: **8fa0532c94ad8b7e148399071e8cb72f00b3964c66d670201b8ad73c4e2ad23c**

Documento generado en 02/04/2024 12:13:52 PM

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