

## JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO



### AGUADAS, CALDAS

Aguadas, septiembre trece (13) de dos mil veinticuatro (2024).

<b>PROCESO:</b>	ACCIÓN POPULAR
<b>ACTOR:</b>	MARIA LUCILA PALACIO Y OTROS
<b>ACCIONADO:</b>	EPS SURAMERICANA (EPS SURA)
<b>VINCULADOS:</b>	ALCALDIA MUNICIPAL DE AGUADAS CALDAS – OFICINA SISBÉN y SECRETARÍA LOCAL DE SALUD-, DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-
<b>RADICADO:</b>	17013311200120240008200

#### I. OBJETO A DECIDIR

Procede el despacho a dictar sentencia dentro de la ACCIÓN POPULAR promovida por la señora **MARÍA LUCILA PALACIO, VANESSA AGUIRRE JARAMILLO, MARÍA LUCILA PALACIO, EDILMA ORREGO, ESPERANZA GARCÍA, JULIANA A. HERRERA O., LUZ DELIA RÍOS G., MARTHA SONIA GONZÁLEZ, MARÍA EUGENIA OSPINA ARISTIZÁBAL, JESSICA PAOLA BALLESTEROS LONDOÑO, CARLOS ARIEL MONTOYA, MARINO DUQUE A., GUSTAVO ADOLFO OCAMPO LOAIZA, CÉSAR AUGUSTO OROZCO, MARÍA ELVIA ARIAS A., ALCIDES ACEVEDO GONZÁLEZ, PEDRO JOSÉ VILLEGAS O., VALENTINA CASTRO ARIAS, DIANA OSORIO RÍOS, EIMY YULIANA MUÑOZ, GLORIA LUZ AGUIRRE, LUZ IDALBA GALVIS CASTRILLÓN, JOSÉ NORBEY GALVIS G., MARÍA NANCY PATIÑO VARGAS, LINDELIA GARCÍA, EDILMA ARIAS VALENCIA, RUBIALBA HERNÁNDEZ, OLGA BEDOYA, MARÍA CARDONA VALENCIA, VERÓNICA MARÍN GIRALDO, SANDRA JARAMILLO, MARÍA RITA MAYA, JORGE HERNÁN MARÍN, VERÓNICA VALENCIA CARDONA, MARUJA VILLEGAS JARAMILLO, LUZ MARINA GALVIS ARIAS, IRENE GÓMEZ MURILLO, DANELIA FLÓREZ CARDONA, DIANA MARÍA LÓPEZ, OLGA LUCÍA VALENCIA, SOFÍA ARANGO, JOSÉ RUBIEL CANDAMIL, MARIA GLADIS BLANDON, VALENTINA GRISALES MONTOYA, LUCIA MONTOYA, LILIANA MARCELA BUSTAMANTE, ALBA LUCIA GOMEZ, JIMENA FRANCO GUTIERREZ, CARLOS A. GRISALES, MARIA ASSENETH CARDENAS, CARLOS GOMEZ, JABAL JIMENEZ, MARIA DENIS ISAZA, DELIA GIRALDO HOYOS, MONICA MARIA ALZATE, PATRICIA ELENA VALENCIA LUZ IDALBA GOMEZ ALBA LUCIA FRANCO MARIA CECILIA HENAO YENI PAOLA RIOS ALBEIRO GONZALEZ CONSUELO MORALES OCTAVIO CIRO MARIA OFELIA CIRO FERNANDO FLOREZ SOL ANGELA AGUIRRE ALBA ADIELA ARIAS, JOSÉ RUBIEL CANDAMIL, MARÍA GLADIS BLANDÓN, VALENTINA GRISALES MONTOYA, LUCÍA MONTOYA M., ELIANA MARCELA BUSTAMANTE, ALBA LUCÍA GÓMEZ, JIMENA FRANCO GUTIÉRREZ, CARLOS A. GRISALES B., MARÍA**

**ASSET CÁRDENAS, CARLOS GÓMEZ, GABRIEL JIMÉNEZ H., MARÍA DENIS ISAZA, DELIA GIRALDO HOYOS, MÓNICA MARÍA ALZATE G., PATRICIA ELENA VALENCIA B., LUZ IDALBA GÓMEZ G., MARÍA CECILIA HENAO, YENI PAOLA RÍOS, ALBEIRO GONZÁLEZ, CONSUELO MORLES, OCTAVIO CIRO GIL, MARÍA OFELIA CIRO GIL, FERNANDO FLÓEZ, SOL ÁNGELA AGUIRRE M., ALBA ADIELA ARIAS, LUZ ELENA HERNÁNDEZ J., MARTHA CECILIA ECHEVERRY GARCÍA, AURORA ESCOBAR, ANGIE KATHERINE MONTOYA, LUCELLY ARIAS, MERCEDES DUQUE, YEISÓN HENAO, LUIS ENRIQUE MUÑOZ, SANDRA MILENA FLÓEZ NARANJO, HERIBERTO ATEHORTÚA, MARÍA ARIAS H., SAÚL GARCÍA, OLGA LUZ JARAMILLO, LUZ DANIELA ARIAS, MARÍA ÉLIDA HENAO, ISRAEL LONDOÑO, NUBIA REINOSA, NILSÓN SEPÚLVEDA, LUCERO FRANCO RÍOS, DANIELA SEPÚLVEDA, EDILBERTO GÓMEZ, MARÍA DEL PILAR AGUDELO, OSCAR IVÁN CHAVERRA G., DIANA BUITRAGO GALVIS, IVÁN GABRIEL CALDERÓN B., COADYUVANTES JOSÉ LARGO Y LILIANA PAREJA PATIÑO** en contra de la **EPS SURAMERICANA (EPS SURA)**

## **II. ANTECEDENTES**

Indican los accionantes que, tanto los usuarios del régimen contributivo como del subsidiado tienen actualmente la dificultad de no contar en el municipio de Aguadas (Caldas) con una entidad que les dispense los medicamentos ordenados por los profesionales médicos de la EPS SURA, pese a tener cinco mil usuarios en dicho municipio.

Aducen además que algunos de los usuarios padecen de enfermedades de control crónicas y de cuidado paliativo para adelantar sus procesos terapéuticos, lo cual se complejiza por el hecho de tener que desplazarse hasta la ciudad de Manizales para reclamar los mismos, situación que se acrecienta por los gastos que implican estos desplazamientos y el estado de las vías, o incluso a que deban pagarle a intermediarios para que realicen estas diligencias en la capital Caldense, situación que se repite cuando los medicamentos quedan pendientes, cuando la EPS debería garantizarles estas entregas en el municipio en el que residen.

Ante la situación que padecen indican que EPS SURA debería contar con una entidad dispensadora de los medicamentos que requieren para sus patologías, con el fin de disminuir las afectaciones a los mismos.

## **III. PRETENSIONES:**

Solicitan los accionantes que EPS SURA disponga de una farmacia en el municipio de Aguadas (Caldas) para la dispensación de medicamentos, con el fin de garantizarles la entrega oportuna y total de los mismos para sus tratamientos y procesos terapéuticos, reduciendo así los costos de desplazamiento hasta la ciudad de Manizales o el pago a intermediarios para que les realicen dichas diligencias.

## **IV. ACTITUD DE LA PASIVA**

La vinculada **ALCALDÍA DE AGUADAS - CALDAS**, aseveró frente a los hechos que éstos se dirigen directamente en contra de la empresa denominada “**EPS SURAMERICANA**” ante la falta de dispensación de los medicamentos en este municipio para los afiliados a dicha EPS, más no en contra de esta entidad territorial, por lo tanto, no es la responsable de las acciones que pretenden obtener los accionantes frente a una Entidad de Salud que es de carácter privado. Respecto de las pretensiones, el apoderado judicial del municipio se opone a las

súplicas de la demanda en cuanto a la empresa demandada se refiere, salvaguardando los intereses del municipio de Aguadas que no tiene nada que ver con el incumplimiento de derechos colectivos en favor de los afectados. En ese orden de ideas, aduce una falta de legitimación en la causa por pasiva de la Alcaldía de esta municipalidad.

La **DIRECCION TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS**, por su parte allegó respuesta frente a los hechos de la presente acción, indicando lo siguiente:

**“AL HECHO PRIMERO SE CONTESTA:** *Es cierto.*

**AL HECHO SEGUNDO SE CONTESTA:** *No es cierto, el accionante se refiere a la Ley 472 de 1998.*

**AL HECHO TERCERO SE CONTESTA:** *No me consta, es un hecho que no corresponde a los ejercicios de las funciones de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, me atengo a lo probado dentro del proceso.*

**AL HECHO CUARTO SE CONTESTA:** *No me consta, es un hecho que no corresponde a los ejercicios de las funciones de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, me atengo a lo probado dentro del proceso.*

**AL HECHO QUINTO SE CONTESTA:** *No me consta, es un hecho que no corresponde a los ejercicios de las funciones de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, me atengo a lo probado dentro del proceso.*

**AL HECHO SEXTO SE CONTESTA:** *No me consta, corresponde a una apreciación del accionante.*

**AL HECHO SEPTIMO SE CONTESTA:** *No me consta, corresponde a una apreciación del accionante.*

**AL HECHO OCTAVO SE CONTESTA:** *No me consta, es un hecho que no corresponde a los ejercicios de las funciones de la Dirección Territorial de Salud de Caldas, me atengo a lo probado dentro del proceso.”*

Referente a las pretensiones plantea su oposición indicando que EPS SURA es una entidad de carácter privado frente a la cual esta entidad no tiene facultad para ordenar el gasto y el uso de los recursos de entidades privadas, como tampoco está dentro de las funciones de la DTSC brindar servicios de salud. Asimismo, indica que lo pretendido por los accionantes no es del resorte de esta entidad, puesto que debe ser EPS SURA la que cumpla con las pretensiones de acuerdo a las obligaciones adquiridas con sus afiliados en el régimen contributivo, por lo tanto, solicita sea absuelta en la presente acción.

La **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES**, se opuso a cada una de las pretensiones incoadas por los actores, toda vez que la presunta vulneración de derechos colectivos está en cabeza de una entidad diferente, para el caso **EPS SURA**, como tampoco tiene injerencia en la conformación de la red de prestadores de la EPS para la dispensación de medicamentos. Frente a los hechos indica que:

**“2.1.** *No es un hecho, es una transcripción del art. 88 CP, se atiene a la literalidad de la norma.*

**2.2.** *Es una cita normativa, por lo que ADRES se atiene a la literalidad de esta.*

**2.3. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)**

**2.4. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)**

**2.5. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)**

**2.6. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)**

**2.7. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)**

**2.8. NO ME CONSTA; DEBERÁ SER OBJETO DE PRUEBA (...)”**

La **ADRES** solicitó también las siguientes excepciones: previa indicando la falta de legitimación en la causa por pasiva, en el sentido que lo solicitado es una función asignada a las EPS. De fondo: indicando la inexistencia de violación de derechos colectivos; y la innominada solicitando el reconocimiento de oficio en caso de hallarse hechos probados.

La **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** manifestó que, si bien en la presente acción no se encuentran puntualmente establecidas las pretensiones, se opone a las mismas dado que no existen presupuestos fácticos y jurídicos para determinar responsabilidad funcional en dicha entidad, por lo que formuló las excepciones de mérito de: falta de legitimación en la causa por pasiva, excepción de legalidad por cumplimiento del ordenamiento legal y de las funciones de dicha entidad; y la excepción genérica. Frente a los hechos 1° - 2° y 7° indican que no son hechos, respecto a los hechos 3° al 6° y el 8° refiere que no le constan los mismos.

Por su parte la accionada **EPS SURA** y la vinculada **OFICINA SISBÉN y SECRETARÍA LOCAL DE SALUD** guardaron silencio respecto de la presente acción.

#### **V. ACTUACIÓN PROCESAL**

Con auto del 26 de abril de 2024, se admitió la demanda ordenando la vinculación de la ALCALDIA MUNICIPAL DE AGUADAS CALDAS – OFICINA SISBÉN y SECRETARÍA LOCAL DE SALUD-, DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-, además del cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 472 de 1998.

Posteriormente a través de correo electrónico fechado del 02 de mayo de esta calenda, el señor José Largo allega memorial solicitando el reconocimiento como coadyuvante en la presente acción popular, misma que le fue reconocida en auto del 08 de mayo de 2024, y en el que se le niegan las demás peticiones realizadas. Igual solicitud realizó el 21 de mayo del año en curso, el Personero Municipal de Aguadas Dr. César Alonso Moreno Ramírez, con el fin de proteger los derechos colectivos AL ACCESO A LOS SERVICIOS PÚBLICOS Y A QUE SU PRESTACIÓN SEA EFICIENTE Y OPORTUNA; y LOS DERECHOS DE LOS CONSUMIDORES Y USUARIOS, vulnerados por la acción y omisión de EPS SURAMERICANA, misma que fue negada en auto del 29 de mayo en vista de que éste fue notificado dentro de la presente acción como representante del Ministerio Público, lo que impide su actuación como coadyuvante.

En el auto fechado del 29 de mayo del presente se indicó que en el auto admisorio del 26 de abril de los corrientes se dispuso a la entidad accionada se fijará en lugar visible al público, aviso informando a la comunidad el curso de la presente acción a la comunidad, la cual debía permanecer fijado por espacio de 10 días; sin embargo, al 28 de mayo no se allegó constancia del mismo por parte de EPS SURAMERICANA. Asimismo, fijó audiencia especial de acuerdo al artículo 27 de la Ley 472 de 1998, para el 12 de junio de esta calenda citando a las partes demandante, demandada y vinculadas, así como al Ministerio Público, con el fin de escuchar las posiciones de éstas frente a la presente acción; sin embargo, esta se declara fallida debido a que ninguno de los actores populares asistió

Continuando con el trámite, mediante auto del 13 de junio de 2024, se procedió a decretar las pruebas conforme a lo normado en el artículo 28 de la Ley 472 de 1998; en el momento procesal oportuno se corrió traslado a las partes para que presentaran los alegatos finales. Sin embargo, el 19 de junio de los corrientes, allega a este Despacho solicitud de nulidad parcial por parte de EPS SURAMERICANA solicitando se decrete la nulidad de la actuación procesal desde el 29 de mayo de 2024, por medio de la cual se fijó fecha para audiencia de pacto de cumplimiento y la realización de esta para el 12 de junio de 2024, por incurrir en causal de nulidad al violar el

principio de publicidad y los derechos fundamentales al debido proceso en conexidad con la confianza legítima, y fijar nueva fecha para dicha audiencia, la cual fue rechazada de plano.

Posteriormente, en auto del 24 de junio de los corrientes se indicó la suspensión de términos con el fin de evacuar las pruebas, desde el día en que se recibió la solicitud de nulidad, hasta la ejecutoria del mencionado proveído el 02 de julio, fecha en la que se reanudarían los términos.

Obrante en el expediente, en fecha del 27 de junio desde la Oficina de la Directora Local de Salud de la Alcaldía Municipal de Aguadas, allegó respuesta al requerimiento hecho a otras entidades como garantes del cumplimiento de sus funciones como directores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Igualmente, el 08 de julio de los corrientes, EPS SURA envía respuesta al requerimiento hecho por este despacho, indicando cuál es la red contratada por ellos para la dispensación de medicamentos, así como la sede o sedes para la atención a los usuarios y horarios de atención. Asimismo, indicó que uno de sus operadores farmacéuticos tiene prevista la consecución de un local en el municipio de Aguadas, que les permita dispensar los medicamentos de alto costo requeridos por los pacientes de EPS SURA.

Una vez vencido el término de practica de pruebas, en auto del 26 de julio de 2024 se concedió el plazo de cinco (5) días, a los intervinientes en este conflicto, para la presentación de alegatos de conclusión, de los cuales se recibió escrito por parte de la DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS – DTSC - , de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, de EPS SURAMERICANA, y de la ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-, las demás vinculadas no allegaron sus alegaciones.

Finalmente, en auto del 05 de agosto de la presente anualidad se accedió a la solicitud de coadyuvancia solicitada por la señora LILIANA PAREJA PATIÑO, actuando en calidad de ciudadana y presidenta de la Asociación de Usuarios de la Salud.

## VI. CONSIDERACIONES

**Legitimación:** Por ser una acción pública, cualquier persona tiene la titularidad de la acción (artículos 12 y 13 de la Ley 472 de 1998), de tal modo que los actores populares se encuentran legitimados para actuar como demandantes en el presente proceso, además de ser afiliados de la EPS accionada, y quienes ven vulnerados sus derechos colectivos.

Por el lado pasivo, la demanda se dirigió contra una entidad promotora de salud, persona jurídica de derecho privado respecto de la cual se admitió la demanda por ser a quien se le endilga la vulneración del derecho colectivo invocado, tal como lo establece el artículo 14 de la ley 472 de 1998.

De otra parte, se encuentra vinculadas a la parte pasiva ALCALDIA MUNICIPAL DE AGUADAS CALDAS – OFICINA SISBÉN y SECRETARÍA LOCAL DE SALUD-, DIRECCIÓN TERRITORIAL DE SALUD DE CALDAS, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD Y ADMINISTRADORA DE RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD -ADRES-, las cuales, también fueron debidamente notificadas, a través de sus representantes legales y se hicieron presentes en este proceso, por medio de sus respectivos apoderados judiciales, por consiguiente, cuentan con legitimación en la causa por pasiva de hecho, y una vez se resuelva el fondo del asunto, se determinará si también ostenta legitimación

material, esto es, sí tienen el deber jurídico de satisfacer las pretensiones de la parte accionante.

**Problema Jurídico:** Establecido lo atiente a la legitimación en la causa, el problema jurídico que debe resolver el despacho consiste en determinar si la accionada está vulnerando los derechos colectivos de sus afiliados residentes en el municipio de Aguadas, Caldas, por no contar con una farmacia en el municipio para la dispensación de medicamentos, con el fin de garantizarles la entrega oportuna y total de los mismos para sus tratamientos y procesos terapéuticos.

**Derechos colectivos invocados:** De conformidad con la disposición constitucional del artículo 88 Constitucional, la acción popular se instituyó para la protección de derechos e intereses colectivos, y si bien de manera específica no se plantearon con claridad cuáles eran los derechos colectivos a proteger, se pudo inferir entre los que se encuentran el acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna (literal j), y los derechos de los consumidores o usuarios (literal n).

## **EL MARCO DE LA PRESTACION DE SERVICIOS PÚBLICOS, SU ACCESO, EFICIENCIA Y OPOTUINIDAD.**

La Constitución Política en su Artículo 49, ha consagrado a cargo del Estado – legislador, juez y administrador, en todos los órdenes territoriales -, un deber positivo que garantice el acceso a los servicios de salud, dirigido a que su prestación se materialice dentro del marco de la efectividad y oportunidad a través de la implementación de políticas, vigilancia y control para el desarrollo adecuado del servicio a todas las personas.

Por su parte La ley Estatutaria 1751 de 2015 por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, en su artículo 6° dispone:

*“a) **El Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente.**” (...) c **“Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende la no discriminación, la accesibilidad física, la asequibilidad económica y el acceso a la información (...).”***

Con relación a la anterior disposición, la H. Corte Constitucional determinó que con relación a la prestación de los servicios públicos en salud y de conformidad al deber estatal de protección y garantía efectiva de las condiciones necesarias para su desarrollo, **“no solo se debe garantizar la existencia de servicios tecnologías e instituciones sino de facilidades, establecimientos, bienes, servicios, tecnologías y condiciones necesarias para alcanzar el más alto nivel de salud...”**<sup>1</sup> (Negrilla y subrayado del despacho)

En igual sentido, la ley 100 de 1993 en su artículo 4° dispone que el servicio público de la seguridad social es “esencial” en lo relacionado con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

A su vez, la citada ley indica que las EPS deben contar con una infraestructura técnica, financiera y administrativa, y con la red de prestadores de servicios de Salud que se adecúe a su población afiliada para poder brindar unos servicios con calidad, oportunidad y eficiencia, que posteriormente a través de la Superintendencia Nacional de Salud, entidad encargada de verificar las condiciones de operación de las EPS determinó en Circular 49 de 2008 que:

---

<sup>1</sup> Sentencia C 313 de 2014

*“...En la medida que se modifique la afiliación de la población, la entidad debe ajustar su capacidad técnica, financiera, administrativa y de la red de prestadores de servicios de Salud...”*

El artículo 153 numeral 9 de la Ley 100 de 1993 preceptuó que el Sistema General de Seguridad Social en Salud, se rige por el principio de “calidad” en la atención.

Tales deberes de la autoridad pública y las EPS fueron plasmados así:

*“ARTICULO. 153.-Fundamentos del servicio público. Además de los principios generales consagrados en la Constitución política, son reglas del servicio público de salud, rectoras del sistema general de seguridad social en salud las siguientes...”*

*(...) 9. Calidad. El sistema establecerá mecanismos de control a los servicios para garantizar a los usuarios calidad en la atención oportuna, personalizada, humanizada, integral, continua y de acuerdo con estándares aceptados en procedimientos y práctica profesional. De acuerdo con la reglamentación que expida el gobierno, las instituciones prestadoras deberán estar acreditadas ante las entidades de vigilancia.”*

Estos preceptos han sido confirmados y ratificados jurisprudencialmente, estipulando los criterios que deben tener en cuenta las entidades de salud para garantizar la prestación de sus servicios a los usuarios, así: *“(i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tienen a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados”<sup>2</sup>*

En razón a ello, es que se han estipulado mecanismos de prevención con el fin de identificar y limitar barreras de acceso que se han evidenciado por parte de las entidades promotoras de salud, desplegándose acciones necesarias para satisfacer de manera oportuna y adecuada el derecho a la salud de los usuarios.

En este escenario judicial, se debaten problemas sociales que afectan a una comunidad significativa en calidad de afiliados al sistema de seguridad social en salud de la EPS – SURAMERICANA, dentro de los cuales, se encuentra población constitucionalmente protegida, y que pretenden ser resguardados mediante el amparo de esta acción constitucional.

Es por eso que se invoca la reestructuración de los derechos e intereses colectivos al acceso a los servicios públicos para que su prestación sea eficiente y oportuna, así como, los derechos de los consumidores y usuarios.

Al respecto, la H: Corte Constitucional en Sentencia T – 017 de 2021 sostuvo que: *“El principio de continuidad en la prestación de los servicios de salud reviste una especial importancia debido a que favorece el inicio, desarrollo y terminación de los tratamientos médicos de forma completa. Lo anterior, en procura de que tales servicios no sean interrumpidos por razones administrativas, jurídicas o financieras. Por lo tanto, el ordenamiento jurídico y la jurisprudencia constitucional desapruueban las limitaciones injustas, arbitrarias y desproporcionadas de las EPS que afectan la conservación o restablecimiento de la salud de los usuarios.”* Subrayado propio.

---

<sup>2</sup> Sentencia T-479 de 2012

Lo anterior, indica que no hay razón que permita colegir la existencia de barreras que impidan el acceso oportuno y eficaz a la prestación del servicio esencial de seguridad social en salud.

Ahora bien, en cuanto al acceso a la prestación del servicio de las personas que no cuentan con la condición socio-económica necesaria e igualitaria para disfrutar de los medios habilitados para el uso de la prestación eficiente de sus servicios de salud, la Corte también en sentencia T – 266 de 2020, precisó:

*“(...) el acceso en condiciones de igualdad a los servicios médicos, comprende*

- (i) la no discriminación,*
- (ii) la accesibilidad física,*
- (iii) el acceso a la información, y*
- (iv) la accesibilidad económica.*

*En este sentido, la accesibilidad significa que los servicios y tecnologías deben estar disponibles para lograr el mayor nivel de salud posible y que sean asequibles a todas las personas, sin discriminación y con observancia de las diferencias culturales, etarias, sociales y de género que existan entre ellas.”<sup>3</sup>*

Pues bien, del análisis conjunto de las normas antes transcritas se desprende que es un derecho colectivo susceptible de protección a través de la acción popular *“la prestación del servicio de salud sin ningún tipo de barrera que impida el acceso de manera eficiente y oportuna de los afiliados al sistema de salud”*.

No obstante lo anterior, para que el Juzgado acoja las pretensiones de la demanda, deben acreditarse además los presupuestos de procedencia de la acción popular que el Consejo de Estado ha decantado así: *“a) una acción u omisión de la parte demandada; b) un daño contingente, peligro, amenaza, vulneración o agravio de derechos o intereses colectivos, distinto de aquél que proviene de todo riesgo normal de la actividad humana; y, c) una relación de causalidad entre la acción u omisión y la señalada afectación de tales derechos e intereses.”* (Consejo de Estado Sección Tercera. 15 de mayo de 2014, radicado 2010-609 MP Dr. Guillermo Vargas Ayala)

#### **Premisas fácticas (análisis de las pruebas):**

Después de realizado el estudio normativo pertinente, procede el juzgado a revisar si con las pruebas aportadas por las partes se demuestra la vulneración de los derechos colectivos estudiados o si por el contrario se logra demostrar que no existe tal vulneración.

En primer lugar, es pertinente tener en cuenta la conducta desplegada en el trámite, por la entidad accionada EPS SURA, la cual dentro del traslado de la demanda guardó silencio; lo que conlleva a dar aplicación al art. 97 del C.G. del P., ello en virtud de la aplicación de principios generales del procedimiento civil, hoy Código General del Proceso, tal como lo estipula el artículo 5 de la Ley 472 de 1998; normativa que dispone que ante la *“falta de contestación de la demanda o de pronunciamiento expreso sobre los hechos y pretensiones de ella, o las afirmaciones o negaciones contrarias a la realidad, harán presumir ciertos los hechos susceptibles de confesión contenidos en la demanda, salvo que la ley le atribuya otro efecto (...)”*

Ahora dando aplicación a la presunción en cita y revisado el escrito de demanda, se tiene que los hechos susceptibles de confesión, son el hecho Tercero, el cual menciona que los usuarios de la EPS SURA, no cuentan en el municipio de Aguadas (Caldas), con una entidad que les dispense los medicamentos ordenados por los profesionales médicos adscritos a la EPS, pese

---

<sup>3</sup> PIDESC Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PF-PIDESC)

a tener cinco mil usuarios en dicho municipio; el hecho cuarto, cuando refieren que sólo cuentan con la dispensación de medicamentos en la ciudad de Manizales; y el hecho quinto, en lo que tiene que ver a que el dispensador deja pendientes la entrega de medicamentos, lo que conlleva a la afectación al servicio de salud, pues los usuarios se ven sometidos a realizar un nuevo trámite y desplazamiento para obtener la materialización del servicio.

No obstante a la aplicación de dar por ciertos los hechos antes relacionados, esta Juez Constitucional verificará con las pruebas obtenidas, la ratificación de las circunstancias vulneradoras de derechos colectivos que aquí se ventilan.

La parte actora no aportó pruebas dentro de las diligencias; sin embargo de lo solicitado por las vinculadas y las pruebas decretadas de oficio se allegaron las siguientes pruebas documentales:

- Oficio de la Directora Local de salud del Municipio de Aguadas, donde informa de las evidencias de cumplimiento de sus funciones como entes de control y vigilancia sobre las EPS.
- Como anexos del anterior oficio se tiene el dirigido a la Dirección Territorial de Salud de Caldas, sobre la colaboración de entrega de medicamentos a los afiliados de la EPS SURA, que data del 6 de junio de 2024.
- Oficio de la DTSC, dirigido a la Gerente Regional Eje Cafetero SURA EPS, donde se requiere de cumplimiento en la prestación del servicio en la dispensación de medicamentos de los usuarios de la EPS SURA en el Municipio de Aguadas, y se informa de las deficiencias en la prestación de dicho servicio.
- Oficio de la Dirección Local de Salud de Aguadas, del 1 de febrero de 2024, dirigido a la Representante Legal de Suramericana Manizales, donde se requiere de cumplimiento en la prestación del servicio Farmacológico de los usuarios de la EPS SURA en el Municipio de Aguadas, y se informa de las deficiencias en la prestación de dicho servicio.
- Oficio de la Dirección Local de Salud de Aguadas, del 2 de febrero de 2024, dirigido a la Representante Legal de Suramericana Manizales, donde se requiere la priorización de gestión e información de EPS SURA en entrega de medicamentos de los usuarios de la entidad en el Municipio de Aguadas, y se informa de las deficiencias en la prestación de dicho servicio.
- Informe allegado por la EPS SURA, donde se relaciona la red de contratación para la dispensación de medicamentos a los afiliados de la EPS SURA. Con este informe se anexa la red de prestadores farmacéuticos, contratos de prestación de servicios con Colsubsidio, Cruz Verde S.A.S., Global Service Pharmaceutical S.A.S., Neuromedica S.A.S.; informes de auditoria respecto al contratista Colsubsidio en Manizales, Cruz Verde Manizales, HelPharma Sede 1 Manizales, Medicarte Manizales, Neuromedica Manizales, Farmamanizales y Actas de reunión con los prestadores del servicio.

De las anteriores pruebas se pudo evidenciar, que en la actualidad la EPS SURA cuenta con 5.425 usuarios en el Municipio de Aguadas, Caldas; que efectivamente los afiliados de dicha EPS no cuentan con un dispensario farmacéutico presencial en el Municipio de Aguadas; que si bien el ente accionado demostró tener contrato con una red de prestadores de servicios farmacéuticos como Colsubsidio, Cruz Verde S.A.S., Global Service Pharmaceutical S.A.S., Neuromedica S.A.S, dichos contratistas no tienen sede en la localidad; aunado a que si bien se informa que los medicamentos de nivel básico se entregan de manera presencial con el contrato que se tiene con el Hospital san José de Aguadas, de dicha circunstancia no se aporta prueba alguna, y que actualmente está en el proceso de negociación para la dispensación presencial en el municipio de Aguadas para medicamentos de alto costo (actividad) por medio del operador

Global Service; lo que hace inferir al Despacho que efectivamente no se tenía una ruta establecida para la entrega de fármacos y que el lugar más cercano para su abastecimiento es la ciudad de Manizales.

Adicionalmente, de las funciones de control y vigilancia de los entes territoriales, también se probó que en el transcurso del año se han presentado quejas por parte de los usuarios de la EPS SURA en el Municipio de Aguadas, sobre la recepción de medicamentos, mismos que estaban siendo dispensados a través de farmacias particulares de la localidad, a raíz de una prueba piloto, la cual no fue aprobada por los inconvenientes presentados, acudiendo nuevamente al procedimiento que venía utilizando consistente en realizar la entrega a domicilio, lo que implica el desplazamiento de los pacientes a la ciudad de Manizales, y los costos de su traslado. Atendiendo las circunstancias antes descritas es más que evidente que la prestación del servicio de dispensación de medicamentos, inherente a la prestación del servicio de salud, se ha venido dando de manera intermitente y poco identificable para la población, según las quejas radicadas por la Dirección Local de Salud de Aguadas, en contra de la accionada.

Lo anterior, permite colegir que la falta de atención presencial es intermitente y afecta la correcta prestación de los servicios a sus usuarios residentes en el municipio de Aguadas, Caldas; quienes como se informó por la parte accionante, son personas de la tercera edad, sujetos de especial protección constitucional y de bajos niveles académicos o escolares.

Ahora bien, teniendo en cuenta que el derecho a la salud constitucionalmente goza de una protección especial, y en aras de evitar cualquier barrera por mínima que sea de acceso a la prestación efectiva del servicio, tomando en consideración la situación socio-económica de la población del municipio de Aguadas, Caldas, teniendo en cuenta que corresponde a una localidad en la que la mayoría de sus habitantes tienen como actividad comercial el sector agropecuario, y por tratarse además de un alto porcentaje de los usuarios afiliados a niños y adultos mayores, esta célula de la judicatura, considera que, se hace indiscutiblemente necesaria la incorporación de una prestación efectiva de la dispensación de medicamentos en el municipio, que permita solucionar de manera oportuna y eficaz los inconvenientes que tengan las personas, logrando de esta manera la cobertura efectiva en la entrega de los fármacos ordenados por sus médicos tratantes; por ello se considera adecuado que la cobertura de la dispensación se realice en el Municipio a través de los contratistas que disponga la accionada.

Por consiguiente, y según la jurisprudencia en cita así como las pruebas recaudadas, es dable evidenciar que, en la actualidad, si bien no puedo indicarse que por parte de la EPS SURAAMERICANA se ha presentado un actuar negligente frente a la atención de sus usuarios, toda vez que ha tratado de superar las falencias en la dispensación de medicamentos, estableciendo pruebas pilotos y demás, si es dable indicar que en aras de hacer más efectiva la prestación del servicio, y en cumplimiento del principio de oportunidad bajo condiciones igualitarias, procederá el Despacho a ordenar la dispensación efectiva de manera presencial en el municipio de Aguadas, Caldas.

Así las cosas, el despacho protegerá el derecho colectivo previsto en los literales “j” y; “n” de la ley 472 de 1998, indicando como medida de protección la dispensación efectiva de manera presencial en el municipio de Aguadas, Caldas, sea a través de cualquiera de los contratistas que tiene a disposición la entidad accionada para tal fin.

#### **De las excepciones propuestas por las vinculadas.**

Finalmente, como se acreditó dentro del proceso al evidenciarse que las obligaciones aquí dispuestas, son del resorte exclusivo de la accionada EPS SURAMERICANA, y en virtud a

que las mismas se vincularon sólo como encargadas de proteger el derecho o interés colectivo afectado (Art. 21. Ley 472 de 1998); no se analizarán las excepciones promovidas, por las entidades vinculadas.

Sin que haya lugar a imponer costas porque las mismas no aparecen causadas, además porque el promotor de la litis actúa en virtud de sus funciones legales y constitucionales.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CIVIL DEL CIRCUITO DE AGUADAS**, Caldas, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Constitución,

#### **FALLA:**

**PRIMERO: AMPARAR** el derecho colectivo “al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, así como los derechos de los consumidores y usuarios”, dentro de la ACCIÓN POPULAR promovida por **MARÍA LUCILA PALACIO, VANESSA AGUIRRE JARAMILLO, MARÍA LUCILA PALACIO, EDILMA ORREGO, ESPERANZA GARCÍA, JULIANA A. HERRERA O., LUZ DELIA RÍOS G., MARTHA SONIA GONZÁLEZ, MARÍA EUGENIA OSPINA ARISTIZÁBAL, JESSICA PAOLA BALLESTEROS LONDOÑO, CARLOS ARIEL MONTOYA, MARINO DUQUE A., GUSTAVO ADOLFO OCAMPO LOAIZA, CÉSAR AUGUSTO OROZCO, MARÍA ELVIA ARIAS A., ALCIDES ACEVEDO GONZÁLEZ, PEDRO JOSÉ VILLEGAS O., VALENTINA CASTRO ARIAS, DIANA OSORIO RÍOS, EIMY YULIANA MUÑOZ, GLORIA LUZ AGUIRRE, LUZ IDALBA GALVIS CASTRILLÓN, JOSÉ NORBEY GALVIS G., MARÍA NANCY PATIÑO VARGAS, LINDELIA GARCÍA, EDILMA ARIAS VALENCIA, RUBIALBA HERNÁNDEZ, OLGA BEDOYA, MARÍA CARDONA VALENCIA, VERÓNICA MARÍN GIRALDO, SANDRA JARAMILLO, MARÍA RITA MAYA, JORGE HERNÁN MARÍN, VERÓNICA VALENCIA CARDONA, MARUJA VILLEGAS JARAMILLO, LUZ MARINA GALVIS ARIAS, IRENE GÓMEZ MURILLO, DANIELA FLÓREZ CARDONA, DIANA MARÍA LÓPEZ, OLGA LUCÍA VALENCIA, SOFÍA ARANGO, JOSÉ RUBIEL CANDAMIL, MARIA GLADIS BLANDON, VALENTINA GRISALES MONTOYA, LUCIA MONTOYA, LILIANA MARCELA BUSTAMANTE, ALBA LUCIA GOMEZ, JIMENA FRANCO GUTIERREZ, CARLOS A. GRISALES, MARIA ASSENETH CARDENAS, CARLOS GOMEZ, JABAL JIMENEZ, MARIA DENIS ISAZA, DELIA GIRALDO HOYOS, MONICA MARIA ALZATE, PATRICIA ELENA VALENCIA LUZ IDALBA GOMEZ ALBA LUCIA FRANCO MARIA CECILIA HENAO YENI PAOLA RIOS ALBEIRO GONZALEZ CONSUELO MORALES OCTAVIO CIRO MARIA OFELIA CIRO FERNANDO FLOREZ SOL ANGELA AGUIRRE ALBA ADIELA ARIAS, JOSÉ RUBIEL CANDAMIL, MARÍA GLADIS BLANDÓN, VALENTINA GRISALES MONTOYA, LUCÍA MONTOYA M., ELIANA MARCELA BUSTAMANTE, ALBA LUCÍA GÓMEZ, JIMENA FRANCO GUTIÉRREZ, CARLOS A. GRISALES B., MARÍA ASSENET CÁRDENAS, CARLOS GÓMEZ, GABRIEL JIMÉNEZ H., MARÍA DENIS ISAZA, DELIA GIRALDO HOYOS, MÓNICA MARÍA ALZATE G., PATRICIA ELENA VALENCIA B., LUZ IDALBA GÓMEZ G., MARÍA CECILIA HENAO, YENI PAOLA RÍOS, ALBEIRO GONZÁLEZ, CONSUELO MORLES, OCTAVIO CIRO GIL, MARÍA OFELIA CIRO GIL, FERNANDO FLÓEZ, SOL ÁNGELA AGUIRRE M., ALBA ADIELA ARIAS, LUZ ELENA HERNÁNDEZ J., MARTHA CECILIA ECHEVERRY GARCÍA, AURORA ESCOBAR, ANGIE KATHERINE MONTOYA, LUCELLY ARIAS, MERCEDES DUQUE, YEISÓN HENAO, LUIS ENRIQUE MUÑOZ, SANDRA MILENA FLÓREZ NARANJO, HERIBERTO ATEHORTÚA, MARÍA ARIAS H., SAÚL GARCÍA, OLGA LUZ JARAMILLO, LUZ DANIELA ARIAS, MARÍA ÉLIDA HENAO, ISRAEL LONDOÑO, NUBIA REINOSA, NILSÓN SEPÚLVEDA, LUCERO FRANCO RÍOS, DANIELA SEPÚLVEDA, EDILBERTO GÓMEZ, MARÍA DEL PILAR AGUDELO, OSCAR IVÁN CHAVERRA G., DIANA BUITRAGO GALVIS,**

**IVÁN GABRIEL CALDERÓN B., COADYUVANTES JOSÉ LARGO Y LILIANA PAREJA PATIÑO** en contra de la **EPS SURAMERICANA (EPS SURA)**.

**SEGUNDO: ORDENAR a EPS SURAMERICANA** que, en el término máximo de un (1) mes contado desde la notificación de esta sentencia, disponga de los trámites administrativos correspondientes, para la prestación del servicio de dispensación de medicamentos en el municipio de Aguadas de manera presencial, para sus afiliados y usuarios, disponiendo cualquiera de sus contratistas para tal fin.

**TERCERO: ADVERTIR** que contra la presente decisión procede el recurso de apelación de conformidad con lo establecido en los artículos 37 de la Ley 472 de 1998, 322 y 323 del Código General del Proceso.

**CUARTO:** En firme esta decisión, remítase copia de la demanda, auto admisorio y del presente a la Defensoría del Pueblo, para los fines del artículo 80 de la Ley 472 de 1998.

**QUINTO:** Sin costas en esta instancia.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**

**MARÍA MAGDALENA GÓMEZ ZULUAGA**

**JUEZ**

Firmado Por:

Maria Magdalena Gomez Zuluaga

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 001

Aguadas - Caldas

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: **2a87b760c6296ceef43f8ec7ceaafeabdd59f0799a5a7cf670240323ef2f57dd**

Documento generado en 13/09/2024 11:07:43 AM

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