

REPUBLICA DE COLOMBIA
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



JUZGADO SEGUNDO CIVIL DEL CIRCUITO
PALMIRA VALLE DEL CAUCA

Palmira, Valle del Cauca, cuatro (4) de agosto de dos mil veintidós (2022)

Sentencia TUTELA 2a. Instancia No. 37
Rad. 76-520-40-03-001-2022-00161-01

OBJETO DE LA PROVIDENCIA

Procede el despacho a resolver el **recurso de IMPUGNACIÓN** presentado por la accionada **EMSSANAR S.A.S.**, contra la **sentencia No. 094 del 16 de junio de 2022¹**, proferida por el **Juzgado Primero Civil Municipal de Palmira Valle del Cauca**, dentro de la ACCIÓN DE TUTELA formulada por el señor **ORLANDO CABALLERO** agente oficioso de la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** contra **EMSSANAR S.A.S.**, asunto al cual fueron vinculadas la **SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE PALMIRA (V.)**, la **SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA**, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** y el **AGENTE ESPECIAL DE EMSSANAR S.A.S.**, doctor **JUAN MANUEL QUIÑONES PINZÓN**.

DERECHOS FUNDAMENTALES INVOCADOS

El accionante solicita le sean amparados los derechos fundamentales, a la **VIDA**, a la **DIGNIDAD HUMANA**, a la **ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD** y a la **SEGURIDAD SOCIAL** a la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ**.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Mediante el escrito de tutela y sus anexos², indica el señor **Orlando Caballero**, quien actúa como agente oficioso de la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ**, formuló la

¹ Ítem 023 expediente electrónico primera instancia

² Ítems 001-002 expediente electrónico primera instancia

presente acción de tutela en contra de **EMSSANAR S.A.S.**, debido a que la agenciada es paciente de renal, tiene diabetes, por lo que él médico tratante le ordenó insumos tales como TIRAS REACTIVAS DE GLUCOSA EN SANGRE, GLUCÓMETRO DIGITAL, LANCETAS ESTÉRILES PARA PRUEBA DE GLUCOMETRIA CAJA X 50, AGUJAS PARA PEN CALIBRE 32G X 4MM; igualmente el medicamento DAPAGLIFOZINA TABLETA 10MG en cantidad 90, pero sólo le fue entregada una caja por un total de 30 unidades.

Solicita le sean amparados los derechos fundamentales invocados, ordenando a la PES ACCOINADA y a la par se le ordene entregar los insumos en mención y la atención integral que requiera la agenciada para las patologías de base que padece.

LAS RESPUESTAS DE LOS ACCIONADOS

A **ítem 006 del expediente electrónico** se encuentra la contestación dada por la **SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE PALMIRA** quien refiere no ser una entidad prestadora de servicios en salud. Que ella articula esfuerzos para garantizar la salud de la población mediante la rectoría, direccionamiento de políticas de salud, el control, la coordinación y la vigilancia del Sector Salud y del Sistema de Seguridad Social en la Salud Municipal, en marco de humanización, buenas prácticas, garantía de derechos y armonización de relaciones entre actores del sistema. Que acorde a la jurisprudencia (sentencia C-367 de 2014), en ningún momento la Secretaría de Salud de Palmira, ha realizado conductas que vulneren o amenacen derechos fundamentales señalados por el accionante. Culminó solicitando, ser desvinculada, ya que corresponde a las aseguradoras y prestadores, cumplir con los requerimientos del Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad.

En el **ítem 007 proceso electrónico** se encuentra la contestación de la **SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA**, quien expuso que le compete a la SUPERSALUD a través de la Ley 1949 de 2019, impone sanciones, remover de cargos a personas responsables cuando hayan ejecutado, autorizado o tolerado con dolo o culpa grave conductas que violan el régimen del Sistema de Salud.

Culmina solicitando, se DESVINCULE al Departamento del Valle-Secretaría Departamental de Salud, al no existir una relación jurídica sustancial entre lo pretendido por la accionante y esa autoridad administrativa, configurándose la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva, siendo de cargo exclusivo de la EAPB EMSSANAR S.A.S. la prestación de los servicios de salud y de la Supersalud ejercer las funciones de Inspección, Vigilancia y Control a las EAPB tanto dentro del Régimen Contributivo como en el Subsidiado.

En **ítem 008** del **proceso electrónico**, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** en su contestación manifestó, respecto a la atención y tratamiento integral requerida, que su autorización debe ser sustentada en ordenes emitidas por el médico tratante, siendo quien determina el destino, plan de manejo a seguir, y prioridad del mismo, teniendo como fundamento las condiciones de salud del paciente, por poseer el conocimiento técnico científico y experticia necesaria para decidir tratamiento, conforme con la Ley 23 de 1981, mediante la cual se dictaron normas en materia de ética médica y los artículos 104 y 105 de la Ley 1438 de 2011 que versan sobre la autonomía y la autorregulación de los profesionales de la salud.

Solicitó declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva de esa Superintendencia Nacional de Salud y se le exonere de toda responsabilidad dentro de la presente Acción de Tutela.

Por su parte la EAPB **EMSSANAR** y su agente especial el ingeniero **JUAN MANUEL QUIÑONEZ PINZÓN** guardaron silencio.

EL FALLO RECURRIDO

El señor Juez Primero Civil Municipal de Palmira, Valle del Cauca, en su fallo (**ítem 023 expediente electrónico**) hizo consideración de las condiciones especiales de salud de la agenciada, como el desconocimiento sistemático de la EPS accionada, frente a sus usuarios en razón de la diaria recepción de tutelas en su contra, la mayoría de ellas en materia de salud, las causas recurrentes son la falta de prestación oportuna de procedimientos médicos, dilación o incumplimiento injustificada en trámites, no entrega oportuna de insumos o dilación, etc, se traduce en desconocimiento de normas legales y precedentes jurisprudenciales relacionadas con personas de especial protección constitucional.

LA IMPUGNACIÓN

En el **ítem 026 expediente electrónico**, reposa escrito de impugnación de la accionada **EMSSANAR S.A.S.** en el que pidió revocar la sentencia de primera instancia en lo referente al brindar a la usuaria el servicio de salud integral, permanente y oportuna. En caso de no revocar la ATENCIÓN INTEGRAL, solicitó aclarar que tipos de servicios hacen parte del tratamiento integral. En caso de que orden brindar el tratamiento integral solicita se ordene al ADRES garantizar todos los servicios no PBS ordenandos al accionante por su médico tratante dentro de la integridad y el pago oportuno y directo a las instituciones prestadoras de salud frente la atención de servicios en salud no PBS.

Culminó solicitando modificar la orden de autorización a la accionante la entrega inmediata de insumos como tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para de glucometria caja por 50 agujas, para pen calibre 32G por 4 mm, el cual ya se encuentra autorizado y demás servicios no cuentan con soporte médico.

CONSIDERACIONES

LEGITIMACIÓN EN LA CAUSA: por activa, la tiene la paciente **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ**, en su calidad de persona es titular de los derechos fundamentales a **VIDA**, a la **DIGNIDAD HUMANA**, a la **ATENCIÓN INTEGRAL EN SALUD** y a la **SEGURIDAD SOCIAL**, por ende se encuentra legitimada para ejercer la acción constitucional prevista en el artículo 86 correspondiente, con independencia del resultado final de la acción propuesta. Por la parte pasiva lo está **EMSSANAR S.A.S.**, por tener afiliada a la precitada paciente.

También lo está la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** entidad que debe vigilar el buen cumplimiento de sus funciones por parte de las EPS.

LA COMPETENCIA: Le asiste al despacho en atención al factor funcional.

LOS PROBLEMAS JURÍDICOS: Conocidos los planteamientos expuestos por quienes acá son partes, los fundamentos obrantes en el fallo de primera instancia y el motivo de impugnación, ¿le corresponde a esta instancia valorar y determinar si es procedente revocar la providencia de primera instancia en lo que fue motivo de inconformidad?, a lo cual se contesta en sentido **negativo** conforme las siguientes precisiones:

1. Acogiendo el precedente constitucional se tiene presente que la tutela, concebida como una acción constitucional, es el instrumento que en su finalidad busca la protección concreta e inmediata de los bienes jurídicos denominados derechos fundamentales de carácter constitucional, cuando son vulnerados o amenazados por acción u omisión de cualquier entidad, sea pública o privada; que al estar contenidos en una disposición de superior jerarquía cuentan con una protección reforzada, en cuanto a los demás derechos y garantías sociales, ya que, su aplicación y ejercicio se hace por vía directa ligado inescindiblemente a su condición de norma vinculante que, son tutelables por vía ordinaria o por medio del acción de amparo³.

³ Cfr. Chinchilla Herrera, Tulio Eli. Que son y cuáles son los derechos fundamentales. Temis Bogotá. 1999

Debe tenerse en cuenta desde ya que todos los derechos invocados por la accionante tienen rango ius fundamental, por eso es posible ocuparnos de ellos dentro de la presente actuación por su naturaleza intrínseca y por su reconocimiento expreso en la Constitución Política, en particular de los derechos a la salud y a la vida de la accionante **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** y que fueron amparados en el fallo impugnado.

Debe recordarse que de acuerdo con la ley 100 de 1993 y con la ley 1751 de 2015 la prestación del servicio de salud por las EPS, debe sujetarse a los principios allí previstos entre esos; el principio de eficiencia, previsto en el artículo 2, literal a, y al principio de oportunidad previsto en el artículo 6, literal e de la ley 1755 de 2015, empero en este asunto no se ve el cumplimiento de tales normas. Las pruebas permiten aseverar la afectación de los derechos a la vida, a la dignidad humana, a la atención integral en salud y a la seguridad social de la señora CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ por no hacerle entrega oportuna de las tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para prueba de glucometria caja x 50, agujas para pen calibre 32 g x 4 mm; igualmente el medicamento dapaglifozina tableta 10 mg de cantidad 90, sin que a la fecha se las hayan entregados, solo le hicieron entrega de la insulina, como lo informa el citador de este Juzgado en su constancia (**ítem 12 expediente electrónico Ad quem**).

A ello se suma el recordar cómo acorde con el entendimiento de la Corte Constitucional se debe dar atención primordial a las personas que ostentan la **calidad de sujetos de especial protección constitucional**⁴. Se le impone al juez constitucional la obligación de tomar medidas en beneficio de la efectividad de dicha protección especial, como en el presente caso, en que la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** es una adulta mayor, pues cuanta con la edad de 62 años⁵, se debe dar aplicación a este aporte constitucional, por existir orden de médico tratante que ordenó los medicamentos e insumos tales como tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para prueba de glucometria caja x 50, agujas para pen calibre 32 g x 4 mm; igualmente el medicamento dapaglifozina tableta 10 mg de cantidad 90, por tanto ante esa prueba existe certeza dado que se allegaron ordenes médicas al respecto.

2. Debe tenerse en cuenta que al juzgador le es dado tutelar cuando la EPS niega un servicio previsto en el plan básico de salud o cuando no siendo tal sí existe prueba de su necesidad, si obra una orden del médico tratante adscrito a esa entidad o a su red prestadora de

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T- 898 de 2010

⁵ Ítem 002. expediente electrónico

servicios, y se demuestra la falta de capacidad económica de quien requiere el servicio, todo lo cual fue acreditado en el expediente.

3. Con relación al tema de la continuidad en la **prestación del servicio de salud** cabe recordar que la Corte Constitucional ha dicho⁶, que es “[...] el derecho a la prestación continúa, permanente y sin interrupciones, de los servicios de atención médica y de recuperación de la salud⁷, en el marco del principio de eficiencia del Sistema de Seguridad Social en Salud⁸”, con el propósito de “garantizar la efectividad de los derechos fundamentales a la salud⁹ y a la vida”.

Obsérvese que conforme a la historia clínica (ítem 2, fl 9 de la primera instancia) anexa la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** presenta un diagnóstico de enfermedad renal y diabetes siendo insulino dependiente, para lo cual requiere de los medicamentos e insumos tales como tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para prueba de glucometría caja x 50, agujas para pen calibre 32 g x 4 mm; igualmente el medicamento dapaglifozina tableta 10 mg de cantidad 90, de los cuales solo le hicieron entrega de la insulina y pese de que el médico tratante los ordenó, se han presentado dilaciones en la entrega de los medicamentos e insumos que requiere, sin tener en cuenta que es paciente de una enfermedad de alto costo por razón de la enfermedad renal conexas.

Sobre el particular resulta pertinente tener en cuenta el caso contenido en la sentencia **T-1107 de 2008** M.P. HUMBERTO ANTONIO SIERRA PORTO en el cual la Corte Constitucional tuvo a bien considerar la procedencia del amparo bajo alguna de las siguientes dos situaciones:

“Justo en esa misma línea argumentativa, la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha establecido que el amparo por vía de tutela del derecho fundamental a la salud procede cuando se trata de: (i) falta de reconocimiento de prestaciones incluidas en los planes obligatorios, siempre que su negativa no se haya fundamentado en un criterio estrictamente médico y, (ii) falta de reconocimiento de prestaciones excluidas de los planes obligatorios, en situaciones en

⁶ Sentencia T-263 de 2009. Luís Ernesto Vargas Silva

⁶ Sentencias T-837 de 2006, T-672 de 2006, T-335 de 2006, T-922 de 2005, T-842 de 2005, T-573 de 2005, T-568 de 2005, T-128 de 2005, T-442 de 2003, T-1198 de 2003, T-308 de 2005, entre otras

⁷ De conformidad con el artículo 1º de la Ley 100 de 1993, el principio de eficiencia implica “la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la seguridad social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente”

⁸ De conformidad con la sentencia C-463 de 2008, el carácter fundamental del derecho a la salud se deriva del propio texto constitucional. Al respecto, la Corte explicó que el principio de universalidad del derecho a la salud dispuesto en el artículo 48 Superior, conlleva un doble significado: respecto del *sujeto* y respecto del *objeto* del Sistema General de Salud. (i) Respeto del sujeto, esto es, del destinatario de la seguridad social en salud, el principio de universalidad implica que *todas las personas habitantes del territorio nacional* tienen que estar cubiertas, amparadas o protegidas en materia de salud. (ii) Respeto del objeto, esto es, la prestación de los servicios de salud en general, este principio implica que todos los servicios de salud deben ser prestados en razón de las necesidades de los usuarios del Sistema. Así, la Corte concluyó que del principio de universalidad en materia de salud se desprende primordialmente el entendimiento de la Corporación del derecho a la salud como un derecho fundamental, pues un rasgo primordial de la *fundamentalidad* de un derecho es su exigencia de universalidad, es decir, que sea predicable y reconocido para todas las personas sin excepción

que pese a la necesidad de garantizarlas de manera urgente, las personas no acceden a ellas a causa de la incapacidad económica para asumirlas. En estos eventos, el contenido del derecho a la salud no puede ser identificado con las prestaciones de los planes obligatorios.”

De dichas opciones ha de decirse que el presente debate se ajusta a la segunda de ellas toda vez que se le han prescrito unos insumos NO PBS, los cuales le son necesarios por el diagnóstico de diabetes, los cuales le niega su EPS y a los cuales la paciente no puede acceder directamente por motivos económicos. Al respecto se recuerda como en el caso citado la Corte negó el amparo toda vez que quedó demostrado que la solicitante sí tenía capacidad económica para adquirir los elementos requeridos. No obstante en el debate que hoy nos ocupa está visto que la paciente se encuentra adscrita al régimen subsidiado en salud, según se desprende de las anotaciones en su historia médica, por eso se asume que no está en condición de adquirirlos ella misma, por eso resulta razonable el sentido de la decisión impugnada toda vez que es la manera de poder acceder al tratamiento.

4. En lo demás se debe anotar que resulta razonable las decisiones proferidas por el Juzgado de primera instancia, y se comparte toda vez que lo cierto es que la accionante está sometida a un tratamiento médico del cual hace parte la entrega de medicamentos e insumos. Dicha situación debe ser atendida por la EPS y su red prestadora de servicios, con sujeción al principio de **eficiencia**, previsto en el artículo 2, literal **a** de la ley 100 de 1993 y al principio de oportunidad previsto en el artículo 6, literal **e** de la ley 1755 de 2015.

Cabe añadir que en este asunto no se ve el cumplimiento de tal norma, deriva en la afectación del derecho a la salud y a la seguridad social de la accionante **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** al no hacerle entrega en forma oportuna los medicamentos e insumos que requiere. Prosiguiendo se tiene en cuenta que la EPS accionada tiene un deber legal impuesto en el artículo 178 de la ley 100 de 1993, como lo es velar por cumplir su función en forma debida, su responsabilidad legal no se agota con contratar un servicio, sino que debe velar por la buena atención de sus afiliados cotizantes o beneficiarios; dice esa norma:

“**ARTICULO 178.** Funciones de las Entidades Promotoras de Salud. Las Entidades Promotoras de Salud tendrán las siguientes funciones:

1. ..

6. Establecer procedimientos para controlar la atención integral, eficiente, oportuna y de calidad en los servicios prestados por las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud. ”

El despacho tiene en cuenta que hasta la fecha se han autorizado los medicamentos e insumos como son tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para prueba de glucometria caja x 50, agujas para pen calibre 32 g x 4 mm; igualmente el medicamento dapaglifozina tableta 10 mg de cantidad 90, encontrándose pendiente de su entrega, faltando a la prestación del servicio de salud y afectando los demás derechos reclamados por la acá accionante.

Se debe observar que de acuerdo con lo acá documentado, los médicos tratantes se ocuparon de formular medicamentos e insumos para un plan de manejo a la paciente de, sin embargo la EMSSANAR EPS ha incurrido en demora, impidiendo la entrega de medicamentos e insumos de la paciente PEDROZA SÁNCHEZ, de modo que con la omisión o demora en la entrega de estos, obvian las condiciones de la paciente, lo cual no puede ser avalado por un juez constitucional siendo que está probada la necesidad de dichos medicamentos, insumos en mención.

Por lo anteriormente expuesto se confirmará el fallo del Juez Ad-quo en favor de la señora **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** y ordenar a EMSSANAR E.P.S., procuren por realizar la entrega a tiempo de las tiras reactivas de glucosa en sangre, glucómetro digital, lancetas estériles para prueba de glucometria caja x 50, agujas para pen calibre 32 g x 4 mm; igualmente el medicamento dapaglifozina tableta 10 mg de cantidad 90, que requiere para el conservar en buen estado o mejora un poco su salud.

Sin más comentarios con base en lo expuesto, el Juzgado Segundo Civil del Circuito de Palmira (V.), administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

RESUELVE:

PRIMERO: CONFIRMAR la sentencia No. 094 del 16 de junio de 2022, proferida por el **Juzgado Primero Civil Municipal de Palmira, Valle del Cauca,** dentro de la ACCIÓN DE TUTELA promovida en favor de la señor **CARMEN RUTH PEDROZA SÁNCHEZ** identificado con la **C.C. N° 31.157.030,** contra **EMSSANAR S.A.S.,** donde fueron vinculadas la **SECRETARÍA DE SALUD MUNICIPAL DE PALMIRA (V.),** la **SECRETARÍA DE SALUD DEPARTAMENTAL DEL VALLE DEL CAUCA,** la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** y **AGENTE ESPECIAL DE EMSSANAR S.A.S. doctor JUAN MANUEL QUIÑONES PINZÓN,** de acuerdo con lo expuesto en la aparte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: NOTIFÍQUESE conforme a lo previsto en el art. 32 del decreto 2591 de 1.991, al accionante, a los accionados y al Juzgado de primera instancia lo acá dispuesto.

TERCERO: REMÍTANSE estas diligencias oportunamente a la Corte Constitucional para su eventual **REVISIÓN** conforme a lo previsto en el art. 32 del decreto 2591 de 1.991.

CÚMPLASE,

LUZ AMELIA BASTIDAS SEGURA

Juez

JAL/22

Firmado Por:

Luz Amelia Bastidas Segura

Juez

Juzgado De Circuito

Civil 002

Palmira - Valle Del Cauca

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: **2d204dbb25ede75888ef16a8bb93c14a0828bb3b1592ce183d60be97aceccb5d**

Documento generado en 04/08/2022 10:23:12 AM

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