



República de Colombia  
Juzgado Laboral Municipal  
Pequeñas Causas  
Armenia

<b>Referencia</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante:</b>	Yulieth Córdoba Zafra
<b>Accionado:</b>	E.P.S. Suramericana S.A.
<b>Vinculado:</b>	I.P.S. Clínica de los Rosales
<b>Radicación:</b>	63-001-41-05-001-2023-10027-00
<b>Tema</b>	Derecho a la Salud

**Armenia, quince (15) de septiembre de dos mil veintitrés  
(2023)**

### **SENTENCIA DE TUTELA**

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **Yulieth Córdoba Zafra** en contra de **E.P.S. Suramericana S.A.** y como vinculada la **I.P.S. Clínica de los Rosales**.

#### **I. ANTECEDENTES**

**Yulieth Córdoba Zafra** actuando en nombre propio promovió acción de tutela con el propósito de que se amparen sus derechos fundamentales «a la salud» mismo que, presuntamente está siendo trasgredido por las accionadas al no garantizar los procedimientos y los demás tratamientos médicos ordenados por el médico tratante.

Como fundamento de la acción manifestó que tiene 34 años y tiene diagnóstico de «*Tiroides – Nódulo Lóbulo Izquierdo – Bacaf (seis laminas) compatible con nódulo folicular benigno, categoría Bethesda II*»; agregó que el 14 de diciembre de 2022 la cirujana general la remitió al cirujano de cuello y cabeza; dijo que el 15 de febrero de 2023 fue atendida por el mencionado profesional

en la ciudad de Pereira, quien le ordenó una cirugía para la extracción del nódulo.

Afirmó que en el mes de mayo de 2023 radicó en la Clínica de los Rosales en Pereira los documentos para el procedimiento denominado *«Tiroidectomía subtotal- lobectomía tiroidea parcial de ambos lóbulos o total de uno y parcial izquierda»*; añadió que en la EPS le asignó el número de orden No 932-1046243500, con fecha de vencimiento 01 de agosto de 2023. Explicó que debido a que la IPS no programó la cirugía, se vio precisada a acudir a la Personería Municipal de Armenia, lo que permitió que se fijara la fecha de la cirugía, misma que quedó para practicarse el 29 de agosto de 2023 a las 8:00 a.m.

Indicó que por la fecha de vencimiento de la orden, se acercó a SURA para actualizarla y allí le informan que no había necesidad de hacerlo pues con la que tenía le debían atender; señaló que se presentó el 29 de agosto de 2023 a las 6:00 a.m tal y como se lo habían indicado, que posteriormente entregó los documentos para los tramites de la cirugía y la persona de facturación le manifestó que la orden médica estaba vencida por lo que no se puede realizar el procedimiento; debido a esta circunstancia, se comunicó con la Personería de Armenia, y dicha entidad nuevamente intervino y se logró la autorización de la intervención médica.

Manifestó que siendo las 11:20 am ingreso al consultorio para ser preparada, fue canalizada, le aplicaron medicamentos, y firmó todos los formatos de consentimiento, pero siendo las 12:15 m, una enfermera le informó que el procedimiento se cancelaba porque *«el médico solo trabajaba hasta la 1 de la tarde y la cirugía era demorada y no alcanzaba a realizarla en ese tiempo»*.

Concluyó señalando que, se siente vulnerada en sus derechos fundamentales y particularmente a la Salud, ya que el tumor en ocasiones le impide respirar bien, es incómodo para dormir y su tamaño ha ido aumentando. En consecuencia, solicitó el cambio de proveedor para que la cirugía la realicen en Armenia y no en Pereira, igualmente que la EPS accionada envíe la orden del procedimiento actualizada a la I.P.S; así mismo solicitó el tratamiento integral para todo lo que requiera su diagnóstico, también solicitó los viáticos de transporte y alimentación y está en la ciudad de Pereira que es donde se le realizaría el procedimiento quirúrgico.

En respuesta la **E.P.S. Suramericana S.A.** se pudo verificar que la accionante es una paciente que tiene antecedentes de manejo por cirugía de cabeza y cuello por tumor de parótida izquierda, por lo que hace un año, tuvo una cirugía para su tratamiento y en la actualidad fue remitida a cirugía de cabeza y cuello por habersele detectado en la tiroides un *«nódulo en el lóbulo izquierdo – bacaf (seis laminas) compatible con nódulo folicular benigno, categoría bethesda II nódulo tiroideo en el lóbulo izquierdo de más de 2 cm»*

Adujo que la autorización de la cirugía fue actualizada por la E.P.S., por lo que se gestionó la programación prioritaria de la misma bajo la orden *«932-10939776 0 0 2023/08/11 GENERADA 62001 – TIROIDECTOMIA PARCIAL VIA ABIERTA E041-NÓDULO TIROIDEO SOLITARIO NO TÓXICO ACTIVIDAD NI 891409981 CLINICA LOS ROSALES S.A.»*; no obstante, aclaró que la programación del procedimiento es responsabilidad de las I.P.S. con quienes contrataron la prestación del servicio, y estos gozan de autonomía en el manejo y disposición de sus agendas.

Precisó que la accionante no cumple con los requisitos para la cobertura de tiquetes y viáticos para su transporte no se contemplados en la Resolución 2808 de 2022, por la cual se actualizan los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la unidad de pago por capacitación (UPC).

Señaló que se opone al tratamiento integral pretendido puesto que la E.P.S. accionada ha venido asumiendo con responsabilidad todos y cada uno de los servicios solicitados por la accionante.

Remató solicitando que se declare la improcedencia de la acción de tutela por no vulnerarse derecho fundamental alguno por parte de la accionada.

Por su parte, **La Clínica de los Rosales**, manifestó que, el día 04 de septiembre de 2023 se comunicaron con la accionante informándole sobre la programación de la cirugía, la cual fijaron para día 05 de septiembre de 2023 a las 6:00 a.m.; sin embargo la accionante Yulieth Córdoba Zafra les informó que no asistirá a la cita programada, en tanto no tiene dinero para desplazarse desde la ciudad donde se encuentra ubicada a las instalaciones de la Clínica de los Rosales, y que por tal razón se canceló la cita para realizar el procedimiento quirúrgico, misma que será reprogramada posteriormente y se comunicará a la tutelante.

Para resolver basten las siguientes,

## II. CONSIDERACIONES DEL DESPACHO

### 1. Aspectos generales de la acción de tutela

Al tenor del **artículo 86 de la C.P.**, la acción de tutela es un mecanismo preferente y sumario de defensa judicial de derechos fundamentales cuando quiera que éstos estén vulnerados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o privada en los casos previstos en la ley; además y de conformidad con lo previsto en los artículos 1, 5, 6, 8, 10 y 42 del Decreto 2591 de 1991, para efectos de determinar la procedencia de la acción de tutela debe acreditarse los requisitos de legitimación en la causa (activa y pasiva); la inmediatez; y la subsidiariedad.

En lo referente a la **legitimación en la causa por activa**, el artículo 86 de la constitución política en concordancia con el artículo 10 del decreto 2591 de 1991, ésta se configura: i) a partir del ejercicio directo de la acción ii) de la representación legal, -como en el caso de los menores de edad, los incapaces absolutos, los interdictos y las personas jurídicas-, iii) a través de apoderado judicial -caso en el cual el apoderado debe ostentar la condición de abogado titulado y al escrito de acción se debe anexar el poder especial para el caso o en su defecto el poder general respectivo-; iv) o por medio de agente oficioso. No obstante, esta última figura no procede directamente, pues es necesario que el agente oficioso afirme que actúa como tal y además demuestre que el agenciado no se encuentra posibilitado para promover su propia defensa. (C.C. T-054 de 2014).

Respecto de la **legitimación por pasiva**, de la lectura de los artículos 5, 13 y 42 del decreto 2591 se establece que la acción

de tutela se puede promover contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, y de los particulares, en este último caso siempre que estén encargados de la prestación de un servicio público, o, respecto de quienes el solicitante se halle en situación de subordinación e indefensión.

En lo que comporta a la **inmediatez**, la finalidad de la acción de tutela es garantizar la protección inmediata de los derechos fundamentales vulnerados o amenazados; en ese orden si bien la acción de tutela se puede formularse en cualquier tiempo, su interposición debe darse en un tiempo razonable, oportuno y justo. Sin embargo, la Corte Constitucional ha indicado que el requisito no es exigible de forma estricta cuando se demuestra que la vulneración cuando se demuestre que la vulneración es permanente en el tiempo y que, pese a que el hecho que la originó por primera vez sea muy antiguo respecto de la presentación de la tutela, la situación desfavorable del actor derivada del irrespeto por sus derechos continúa y es actual. (CC T-194/21)

Finalmente y en lo que atañe a la **subsidiariedad** el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela tiene un carácter subsidiario, por lo que solo procede cuando quiera que el afectado no tenga otro medio de defensa judicial; también cuando existiendo el mecanismo i) se ejerza la acción como un mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, o ii) éste resulte ineficaz, caso en el que la tutela se convierte en un mecanismo de protección definitivo **(CC T-177 de 2013)**.

La valoración del perjuicio irremediable implica la concurrencia de varios elementos esenciales a saber, i) que sea cierto, es decir que existan fundamentos empíricos acerca de su probable ocurrencia, ii) debe ser inminente, esto es que esté próximo a

sucedan, y iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación de un daño. **(CC-T 554/19)**

## **2. Derecho fundamental a la Salud en Colombia.**

Los **artículos 1 y 2 de la Ley estatutaria 1751 de 2015** establecieron la naturaleza y el contenido del derecho a la salud y reconocieron, explícitamente, su doble connotación: primero (i) como derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación y la promoción de la salud; segundo, (ii) como servicio público esencial obligatorio cuya prestación eficiente, universal y solidaria se ejecuta bajo la indelegable responsabilidad del Estado.

Al tenor de los artículos 48 y 49 de la Constitución Política, los artículos 153 y 156 de la Ley 100 de 1993 y el artículo 6 de la Ley 1751 de 2015, el derecho a la salud se considera en la legislación colombiana, como un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que debe garantizarse de conformidad con los principios rectores de *accesibilidad, solidaridad, continuidad e integralidad*, entre otros.

Por virtud del principio de accesibilidad, las entidades promotoras de salud (E.P.S.), tienen la obligación estatal de la prestación de dicho servicio y, en consecuencia, en ellas yace el deber de brindar todos los medios indispensables para que la referida accesibilidad sea materializada de forma real y efectiva **(C.C. Sentencia T-089 de 2018)**. En lo que respecta al principio de solidaridad, *los recursos del Sistema General de la Seguridad Social en Salud deben distribuirse de tal manera que toda la población colombiana, sin distinción de su capacidad económica, acceda al servicio de salud* **(C.C. Sentencia T-089**

**de 2018).** El principio de continuidad supone el servicio de salud, al tratarse de un servicio público esencial, no debe ser interrumpido sin que medie justificación constitucionalmente admisible y se materializa en la obligación de las E.P.S de i) ofrecer las prestaciones de salud, de manera eficaz, regular, continua y de calidad, ii) abstenerse de realizar actuaciones y omitir obligaciones que supongan la interrupción de tratamientos iii) los conflictos contractuales o trabas administrativa que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso a los afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados **(C.C. Sentencia T-1198 de 2003)**. Finalmente, en lo que respecta al principio de integralidad, comprende la obligación del Estado y de las entidades encargadas de la prestación del servicio de salud de garantizar la autorización completa y oportuna de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás servicios que el paciente requiera para el cuidado de su patología y para sobrellevar su enfermedad **(C.C. Sentencia T-402 de 2018)**.

Un análisis constitucional de estos principios permite concluir, que el suministro de medicamentos y tecnologías constituye una de las principales obligaciones que deben cumplir las entidades promotoras del servicio de salud. Esta obligación debe satisfacerse de manera oportuna y eficiente, pues de no hacerlo, se presenta una vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna del paciente, por cuanto la dilación injustificada en su entrega, generalmente se traduce en un retroceso en su proceso de recuperación o control de la enfermedad **(C.C. Sentencia T-092 de 2018)**.

### **3. Cubrimiento de los gastos de transporte intermunicipal, alojamiento y alimentación para el paciente y un acompañante reglas jurisprudenciales para su imposición.**

La Jurisprudencia Constitucional ha determinado que la acción de tutela es procedente para solicitar traslados de ambulancia o en otro vehículo, según el caso, cuando se acredite: (i) Que la atención tenga que ser prestada en un lugar distinto al del domicilio del paciente. (ii) Que el procedimiento o tratamiento se considere indispensable para garantizar los derechos a la salud y a la integridad física, de manera que, si no se efectúa la movilización, esos derechos o la vida misma corren riesgo. (iii) Que el accionante o su familia no cuenten con recursos económicos suficientes para pagar el traslado.

La Corte ha aclarado que procede la tutela para garantizar el pago del traslado y la estadía del usuario con un acompañante, en aquellos casos en los que (i) el paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado. **(CC T-122 de 2021)**

La aplicación de las reglas relacionadas para el servicio de transporte intraurbano reconocido por la EPS se ha realizado a la luz de las particularidades de cada caso en donde se han tenido en cuenta *variables como la distancia al lugar de residencia, la existencia de un concepto médico, las condiciones económicas del usuario y la dificultad física del paciente en realizar los desplazamientos al centro de salud en un servicio de transporte público (colectivo o masivo).* **(CC T-459 de 2022)**

En lo referente al requisito consistente en demostrar la carencia de recursos económicos debe precisarse que la ausencia de capacidad financiera puede constatarse con los elementos allegados al expediente, pero cuando el paciente afirme la ausencia de recursos, la carga de la prueba se invierte y le corresponde a la EPS desvirtuar lo dicho, y en caso de guardar silencio, la afirmación del paciente se entiende probada y, puntualmente, respecto de las personas afiliadas al Sistema de Seguridad Social en Salud mediante el Régimen Subsanoado o inscritas en el SISBEN “hay presunción de incapacidad económica (...) teniendo en cuenta que hacen parte de los sectores más pobres de la población” **(CC T 259 de 2019)**.

Así las cosas, cuando se constata la concurrencia de los requisitos referidos, el juez de tutela debe ordenar el desplazamiento “medicalizado”, o el pago del valor del transporte y hospedaje, para garantizar el acceso a servicios médicos, así no ostenten la calidad de urgencias médicas. **(CC T-780 de 2013)**.

#### **4. Del tratamiento integral**

La jurisprudencia constitucional ha precisado que la acción de tutela se torna procedente para brindar el tratamiento integral para lo cual se requiere de: *“(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr [superar o sobrellevar] el diagnóstico en cuestión; o (iii) por cualquier otro criterio razonable” (C.C. Sentencia T-531 de 2009)*.

Además, se ha precisado que cuando está en juego el derecho fundamental a la salud de los sujetos de especial protección constitucional, esto es, menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas y huérfanas, la atención integral debe ser brindada independientemente de que las prestaciones requeridas se encuentren o no incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (C.C. Sentencia T-408 de 2011).

## **5. Caso Concreto**

A partir de todo lo anteriormente expuesto, encuentra el despacho que, **Yulieth Córdoba Zafra** se encuentra legitimada por activa para invocar la protección de sus derechos fundamentales a las luces del inciso 1 del artículo 10 del decreto 2591 de 1991, habida cuenta que actúa en causa propia, y es la titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados.

Por su parte la **E.P.S. Suramericana S.A y la Clínica Los Rosales**, se encuentran legitimados por pasiva pues a pesar de que son una institución de derecho privado, el artículo 42 numeral 2 del decreto 2591 de 1991 establece la procedencia de la acción de tutela contra particulares, en aquellos eventos en éstos prestan un servicio público, situación que es la aquí descrita dado que la EPS y la IPS son las encargadas de garantizar la prestación del servicio público de seguridad social en salud, dentro del marco de sus competencias, y de contera tiene que garantizar también la atención de sus requerimientos y/o reclamos.

Por otra parte, ha de destacarse que el requisito de inmediatez, también se superó habida cuenta que la presunta afectación del

derecho a la salud de la accionante se mantiene en el tiempo mientras no se garantice el acceso a los servicios de salud que deprecia y censura no le han sido garantizados.

Respecto a la subsidiariedad, ha de rememorarse que la acción de tutela es el mecanismo idóneo para la salvaguarda del derecho fundamental a la salud, dado que los asuntos como el aquí ventilado no tiene un trámite más expedito e idóneo que el presente amparo para la salvaguarda de las garantías reclamadas.

Así las cosas, se tiene que el 15 de febrero de 2023, el médico adscrito a la IPS Clínica los Rosales S.A, determinó que **Yulieth Córdoba Zafra**, tiene un diagnóstico de: «E041 Nódulo Tiroideo Solitario No Tóxico» (f10 archivo 02 ED), se constata además que el galeno, le ordenó entre otras una Hemitiroidectomía izquierda. (fl 10, 11 archivo 2 ED); también se denota que el 3 de abril de 2023 la **E.P.S. Suramericana S.A**, emitió la respectiva orden de cirugía (f. 5 archivo 2), misma que fue actualizada el 11 de agosto de 2023 (f. 7 archivo 11 ED).

Ahora bien, el 7 de septiembre de 2023 el despacho se comunicó con la accionante para efectos de corroborar la información brindada por las accionadas, y ésta informó que se comunicaron con ella de la IPS para programar nuevamente la cirugía pendiente y la fijaron para el 5 de septiembre; pero ésta la canceló dado que no tiene dinero para transportarse a la IPS. (f. 1 archivo 14 ED)

Hasta aquí es claro para el despacho que, la IPS accionada no garantizó la práctica de la cirugía inicialmente programada para el 29 de agosto de 2023, invocando talanqueras administrativas, y nuevamente incurrió en el desatino de

programarla para el 5 de septiembre de 2023 e informarle a la accionante un día antes, termino que para el despacho es irrazonable teniendo en cuenta que la actora tenia que realizar los preparativos para desplazarse a la ciudad de Pereira. Para el despacho, la programación de una cirugía, en condiciones como la aquí estudiada, que no implican necesariamente una urgencia vital, deben tener un tiempo de programación razonable para su practica y no puede ser una medida desesperada para evitar la intervención del juez de tutela. En ese orden se dispondrá a ordenar a la IPS accionada que en el termino no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia re programe la cirugía de la accionante y le informe de la decisión con un tiempo razonable que le permita adoptar las medidas logísticas y de traslado para su práctica.

En lo referente al reconocimiento de los gastos de traslado y viáticos encuentra el despacho que no se dan los requisitos legales y jurisprudenciales para su imposición. En efecto, se encuentra comprobado que, la accionante no tiene ninguna dificultad física para realizar sus desplazamientos, tampoco arrió al plenario orden medica expedida por el médico tratante, donde se indique que la actora, necesita el mentado servicio, máxime si solo los galenos están facultados para determinar su necesidad; además y al margen de estas conclusiones, el despacho pudo corroborar que la actora tiene una posición socioeconómica estable, aspecto que se indagó en la comunicación telefónica entablada con el despacho, donde indicó que es abogada, y que tiene un contrato de prestación de servicios con el Municipio de Armenia (f. 1 archivo 14), mismo que fue aportado al plenario y del que se deduce que percibe alrededor de 2.600.000 mensuales. (f. 1 archivo 15).

Con relación a la solicitud de tratamiento integral, la misma será despachada de forma negativa, ya que en el presente asunto no existe fundamento probatorio para colegir que servicios de salud serán negados en el futuro, de hecho se desconoce qué procedimientos o medicamentos requerirá la accionante, y son solo ellos -los galenos- quienes están facultados para determinarlo; por ende, si no se han hecho las respectivas prescripciones por los profesionales de salud, anticipadamente no es dable deducir si se suministraran de forma oportuna.

Finalmente, ninguna vulneración de derechos fundamentales de la accionante se predica por acción u omisión de la EPS, dado que ha autorizado de forma oportuna los procedimientos requeridos, solo que la desidia de la IPS accionada no ha permitido el tratamiento de la accionante.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Laboral Municipal Pequeñas Causas de Armenia, Quindío**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo constitucional del derecho fundamental a la salud, solicitado por **Yulieth Córdoba Zafra**, en contra de **E.P.S. Suramericana S.A.-**, tramite al que se vinculó la **I.P.S. Clínica de los Rosales**.

**SEGUNDO: ORDENAR** a la **I.P.S. Clínica de los Rosales S.A** que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia re programe la cirugía de la accionante y le informe de la decisión con un tiempo razonable que le permita adoptar las medidas logísticas y de traslado para su práctica.

**TERCERO: NEGAR** la acción de tutela en lo demás.

**CUARTO: NOTIFICAR** a los interesados en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

**QUINTO: REMITIR** el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no fuere impugnada

**Notifíquese y cúmplase,**

**MANUEL ALEJANDRO BASTIDAS PATIÑO**  
**JUEZ**



Puede escanear este código QR para acceder al Micrositio del Juzgado o dirigirse al siguiente enlace <https://t.ly/P-59>