



<b>Referencia</b>	Acción de Tutela
<b>Accionante:</b>	Gerardo María Serna Zuluaga
<b>Accionado:</b>	E.P.S. Suramericana S.A, Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social – Departamento del Quindío – Secretaria de Salud – Defensoría del Pueblo – Comisaria de Familia
<b>Radicación:</b>	63-001-41-05-001-2024-10018-00

**Armenia, quince (15) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)**

### **SENTENCIA DE TUTELA**

Decide el despacho en primera instancia la acción de tutela promovida por **Gerardo Maria Serna Zuluaga** en contra de **E.P.S. Suramericana S.A, Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social – Departamento del Quindío – Secretaria de Salud – Defensoría del Pueblo – Comisaria de Familia**, tramite al que fueron vinculados **Clínica Central del Quindío, y el Municipio de Armenia – Secretaria de Salud y el ICBF**.

#### **I. ANTECEDENTES**

**Gerardo Maria Serna Zuluaga** promovió la acción constitucional con el propósito que se le ampare su derecho fundamental «a la salud, a la vida digna», mismos que, presuntamente estan siendo transgredidos por la estancia prolongada en la Clínica Central del Quindío, en consecuencia, solicitó el traslado a un centro geriátrico.

Como fundamento de la acción, se indicó que se encuentra hospitalizado en la Clínica Central del Quindío desde el 13 de enero de 2024; agregó que el médico tratante le dio de alta, pero

ni la EPS Sura, ni las entidades gubernamentales (Alcaldía de Armenia, Secretaría de Salud Departamental, Secretaría de Desarrollo Social, etc.) lo han retirado de la clínica para ubicarlo en un centro de atención para adultos mayores; expuso que La trabajadora social de la clínica, realizó la gestión ante dichas entidades pero no ha obtenido respuesta, dado que el actor carece de una red de apoyo que le cuide, pues la familia manifestó que no tiene las condiciones para brindarle los cuidados que requiere al paciente; el accionante alega que se le están vulnerando sus derechos a la salud, la vida digna y la asistencia familiar, al permanecer expuesto a riesgos propios del ambiente hospitalario.

Por su parte, **Suramericana E.P.S S.A., SURA** argumentó que cumplió con la atención médica y que la ubicación del paciente en un centro geriátrico no es responsabilidad de la EPS, por lo cual pide que se niegue la tutela.

**El Municipio de Armenia – Secretaría de Desarrollo Social,** indicó que, en efecto, el actor requiere asistencia y cuidados permanentes por sus condiciones de salud y edad, y por el hecho de que su familia manifestó no tener capacidad ni posibilidades para hacerse cargo de él. El Municipio indica que le corresponde actuar bajo el principio de solidaridad ante la imposibilidad de la familia de atenderlo, por lo que ofrecen ubicar al señor Serna en un Centro de Bienestar del Anciano para brindarle alojamiento y alimentación, pero aclaran que no cuentan con personal para proveerle un servicio de cuidador o enfermería que requiere por sus condiciones médicas, de allí que es evidente que el médico tratante debe ordenar el servicio de cuidador y la EPS Suramericana lo autorice antes de efectuar cualquier traslado.

En síntesis, el Municipio de Armenia se muestra dispuesto a acoger al actor, pero condiciona su traslado e ingreso a que

cuenta previamente con un cuidador externo autorizado por la EPS, dada la limitación de personal especializado con la que cuenta el Municipio actualmente.

**El Departamento del Quindío – Secretaría de Salud**, señaló que la competencia para garantizar los derechos invocados por el accionante recae principalmente en la EPS Sura y el Municipio de Armenia, pues la Secretaría de Salud Departamental únicamente tiene injerencia en lo relacionado con inspección, vigilancia y control sobre las IPS públicas y privadas; agregó que no hace parte de la red de prestadores de servicios de salud ni está obligada a autorizar servicios médicos, ordenar el traslado de pacientes, ni garantizar el servicio de cuidador, pues su responsabilidad se limita a la financiación del régimen subsidiado a través de los recursos de la UPC. Concluyó solicitando que se nieguen las pretensiones de la tutela respecto al Departamento del Quindío por falta de legitimación en la causa por pasiva.

**La Defensoría del Pueblo**, y el **ICBF** solicitaron su desvinculación de la tutela al considerar que no tiene responsabilidad en la protección de los derechos invocados por el accionante.

**La comisaria de Familia** señaló que logró confirmar que el actor requiere cuidados y asistencia permanente por sus condiciones de salud, y que ni su hermana ni su hija tienen capacidades para hacerse cargo de él o asumir sus cuidados; adujo que prolongar su estancia en la clínica representa un riesgo para su salud; Expresaron que emitió la resolución el 05 de febrero de 2024, en la que ordenaron la restitución de los derechos del accionante, ordenando su traslado a un centro geriátrico ante su situación de abandono. Dijo que notificaron el acto administrativo a la

Secretaría de Desarrollo Social y a la EPS SURA solicitando su reubicación en un centro de atención al adulto mayor.

Finalmente aclaró que las comisarías no tienen presupuesto ni manejo directo de esos centros geriátricos, solicitan ser desvinculados de la acción de tutela por considerar que ya actuaron conforme a sus competencias. En síntesis, la entidad adujo que actuó conforme a derecho ordenando el traslado del señor Serna a un centro geriátrico dada su situación de abandono, pero aclara que no le corresponde ejecutar dicho traslado o asignar directamente los cupos en tales centros.

**La Clínica Central del Quindío, y el Municipio de Armenia – Secretaria de Salud,** no contestaron la acción constitucional.

**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. **(CC 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, 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 de 2021)**

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 suceder, y iii) que su prevención o mitigación sea urgente para evitar la consumación de un daño. **(CC-T 554 de 2019)**

Finalmente, respecto del requisito de subsidiariedad, para los asuntos como el aquí debatido, la Corte Constitucional ha considerado que, a pesar de que el artículo 41 de la Ley 1122 de 2007 asignó a la Superintendencia Nacional de Salud la función jurisdiccional de *«conocer y fallar en derecho, con carácter definitivo y con las facultades propias de un juez»*, los asuntos en los que exista conflicto entre las entidades que hacen parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud y los usuarios, dicho mecanismo no puede considerarse idóneo y eficaz para la protección de los derechos fundamentales. **(CC T-171 de 2018)**

## **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. Deber de solidaridad social frente a las personas en condición de debilidad manifiesta**

Una interpretación armónica de los artículos 1 y 95 de la C.N., supone que a todas las personas que componen nuestra sociedad les existe un deber de solidaridad, el cual les impone obrar con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida del otro y la salud de las personas, en especial, de quienes se encuentran en condiciones de debilidad manifiesta- sujetos de especial protección constitucional-.

Tratándose de pacientes de la tercera edad, ha sostenido la jurisprudencia constitucional, que por su estrecha relación con la dignidad humana, el deber de solidaridad radica inicialmente en el seno de la familia, en atención a los lazos afectivos y de socorro mutuo que se presumen existen, lo que en términos médicos se le denomina “red de apoyo”; luego en la sociedad y por último en el Estado a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de sus EPS, IPS y demás instituciones que lo componen, en tanto que se compruebe plenamente por el núcleo familiar que se encuentran en imposibilidad física, emocional o económica de hacerlo. Así para que el Estado, asuma directamente la prestación y el costo de una internación en un centro especializado o en un hogar geriátrico, la Corte Constitucional ha requerido que se presentes las siguientes situaciones: *«(i) Que la persona aquejada por la enfermedad se encuentre en estado de abandono y carezca de apoyo familiar. (...) (ii) Que los parientes del enfermo no cuenten con la capacidad física, emocional o económica requerida para asumir las obligaciones que se derivan del padecimiento de su ser querido»* (CC T-558/05, T-925/11, T-024/14)

Para lo que interesa al despacho, el segundo de los eventos se presenta cuando a pesar de que quien se encuentra en condición de debilidad manifiesta cuenta con un núcleo familiar, este no está en posibilidad de respaldarlo, pues cuentan con limitados recursos físicos, económicos y emocionales para garantizar el cuidado, protección y recuperación del paciente. Situación que debe acreditarse ante el juez de tutela, cuando esta sea la razón esgrimida por el familiar o pariente para no asumir la ayuda financiera que demanda.

### **3. Caso Concreto**

A partir de todo lo anteriormente expuesto, encuentra el despacho que en el presente Gerardo Maria Serna Zuluaga, actúa en nombre propio y es la titular de los derechos fundamentales presuntamente conculcados de allí que se encuentra legitimada en la causa por activa, de conformidad con lo estipulado en el inciso primero del artículo 10 del Decreto 2591 de 1991.

Por su parte **Suramericana E.P.S. S.A, y la Clínica Central del Quindío**, también está legitimadas por pasiva pues a pesar de que son instituciones privadas, el artículo 42 del decreto 2591 de 1991, establece la procedencia de la acción de tutela contra particulares, en aquellos eventos en los que el particular presta un servicio público, situación que es la aquí descrita dado que son las entidades encargadas de garantizar la prestación del servicio público de seguridad social en salud. Respecto del **Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social – Departamento del Quindio – Secretaria de Salud – Defensoría del Pueblo – Comisaria de Familia, y el Municipio de Armenia – Secretaria de Salud**, dado que son entidades de derecho público el artículo 13 del decreto 2591 de 1991, torna procedente la tutela en casos de acción u omisión de dichas entidades en la vulneración de derechos fundamentales

De otra parte, ha de destacarse que el requisito de inmediatez también se superó habida cuenta que la presunta afectación del derecho a la salud y dignidad humana de la accionante se mantiene en el tiempo, mientras se mantenga recluido en la institución prestadora de salud.

Respecto de 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 tienen en la actualidad un trámite más expedito e

idóneo que el presente amparo para la salvaguarda de las garantías reclamadas.

Así las cosas, una vez revisado en detalle el expediente, encuentra el despacho y no se discute que el accionante se encuentra actualmente internado en la Clínica Central del Quindío desde el 13 de enero de 2024, fecha esta que ingresó por haber sufrido una caída. (f. 2 archivo 04); se constata que desde aproximadamente el 1 de febrero de 2024 se le dio el alta médica, pero «no tiene red de apoyo», aspecto que no solo fue comprobado por la trabajadora social de la IPS pues resalta que el accionante, aunque tiene una hermana y una hija éstas no están en condiciones de cuidarle, la primera por su avanzada edad, 71 años y la segunda por su situación económica que le impide permanecer en casa y cuidarlo. (f. 09). Además, la situación de debilidad manifiesta también fue reconocida por la Comisaria de Familia, y en virtud de ello ordenó un restablecimiento de derechos que a la fecha no se ha materializado. (fs. 11 y 12 archivo 13)

Hasta aquí es claro que el accionante se encuentra en un estado de debilidad manifiesta, derivada de su avanzada edad y enfermedad que le aquejan, y que su red de apoyo no está en condiciones de prodigarle el cuidado que merece, es por esta razón que es el Estado quien debe asumir esta obligación, a través de la internación en un centro de bienestar para personas adultas mayores, recae en el **Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social**. Sin embargo, esta autoridad a pesar de que afirma estar en condiciones de ubicar al accionante en un Centro de Bienestar, lo condiciona a que se ordene un cuidador o servicio de enfermería.

Hasta aquí, es claro que ninguna de las autoridades públicas o privadas, han adelantado gestiones afirmativas para conjurar el

evidente atentado a los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas, a la salud, a la seguridad social y a la protección especial al adulto mayor del accionante; por lo que la solución que se acompasa mejor a este caso es ordenar al **Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social** que adelante las acciones administrativas tendientes a la internación del actor en un centro de bienestar para personas adultas mayores, por su parte se ordenará a E.P.S. Suramericana S.A, que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas, adelante una valoración médica en la que determine la necesidad del accionante de tener un cuidador o auxiliar de enfermería, y en caso afirmativo dispondrá de otras cuarenta y ocho (48) horas para ordenarlo. Debe aclarar el despacho que por la difícil situación del accionante y el hecho de estar expuesto a riesgos biológicos en la IPS que le atiende, la orden de traslado al Centro de Bienestar deberá de adoptarse de inmediato, por lo que el Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social deberá garantizar el cuidado del accionante, hasta tanto la obligación la asuma la EPS, o arribe a la conclusión de que no la necesita.

Finalmente, ningún atentado a los derechos fundamentales por acción u omisión se observa de las demás entidades accionadas.

### **III. DECISION.**

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** la tutela de los derechos invocados y particularmente los de «*vida en condiciones dignas, a la salud, a*

*la seguridad social y a la protección especial al adulto mayor» de Gerardo Maria Serna Zuluaga.*

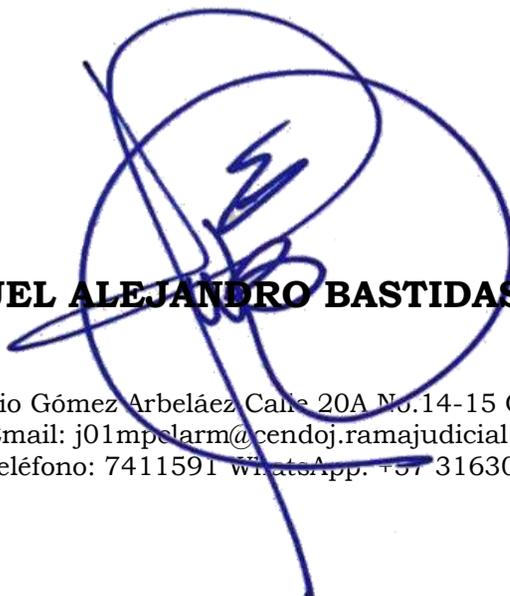
**SEGUNDO:** ORDENAR **Municipio de Armenia – Secretaria de Desarrollo Social** que en el término no mayor a cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, adelante las acciones administrativas tendientes a la a internación del actor en un *centro de bienestar para personas adultas mayores*, así mismo, deberá garantizar el cuidado del accionante, hasta tanto la obligación la asuma la EPS, o arribe a la conclusión de que no la necesita.

**TERCERO:** ORDENAR a **Entidad Promotora de Salud Suramericana S.A.** que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este proveído, adelante las actuaciones médicas y administrativas tendientes autorizar y practicar una valoración médica en la que determine la necesidad del accionante de tener un cuidador o auxiliar de enfermería, mientras se encuentra en el centro de bienestar para personas adultas mayores, y en caso afirmativo dispondrá de otras cuarenta y ocho (48) horas para ordenarlo.

**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**

Edificio Gómez Arbeláez Calle 20A No.14-15 Oficina 608  
Email: j01mpclarm@pendoj.ramajudicial.gov.co  
Teléfono: 7411591 WhatsApp: +57 3163094537

## JUEZ



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