Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO CIVIL MUNICIPAL DE FACATATIVÁ

Acción de Tutela	25269204100320200-00007-00
Accionante	Sonia González Reyes
Accionada	Convida EPS–S y otros

Facatativá, Cundinamarca, treinta (30) de enero de dos mil veinte (2020)

Cuestión

Procede el Despacho a proferir el fallo que jurídicamente corresponda, dentro de la presente acción constitucional.

Parte accionante

La solicitud de tutela fue presentada por Sonia González Reyes, identificada con la cédula de ciudadanía número 26.476.550, con residencia y domicilio en este municipio, quien afirmó bajo la gravedad del juramento no haber interpuesto otra acción de igual estirpe en razón de los mismos hechos y pretensiones.

Accionada

La acción se dirigió en contra de la EPS-S CONVIDA, empresa industrial y comercial del Departamento, vinculada al despacho del Gobernador, creada mediante Ordenanza 026 del 22 de agosto de 1995[1], con domicilio en la ciudad de Bogotá.

Al trámite constitucional se vinculó a la Secretaría de Salud de la Gobernación de Cundinamarca y al Hospital San Rafael de Facatativá al considerar que las resultas del procedimiento podrían afectar sus intereses; asimismo, se dispuso poner en conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud la situación para que procediera conforme al ámbito de sus competencias.

Solicitud de Tutela

En síntesis la accionante indicó que i. Cuenta con 53 años, ii. Está afiliada al sistema de seguridad social en salud a Convida EPS, iii. Según historia clínica cuenta con diagnóstico de "catarata no especificada", razón por la cual le prescribieron el procedimiento denominado "extracción extracapsular de catarata OD", iv. A pesar del tiempo que ha transcurrido entre la orden

[1] http://www.convida.com.co/index.php/nuestraentidad/origen

de procedimiento y la interposición de esta acción no ha sido posible que le autoricen y le practiquen el mismo porque la EPS se ha demorado con la realización de algunos exámenes previos al procedimiento y en algunas ocasiones le han negado la materialización de estos porque consideran que no están relacionados con lo que se llevará a cabo.

Colofón de lo anterior, reclama el amparo de los derechos fundamentales trasgredidos por la EPS, y exhorta a que se ordene a la accionada la autorización para su procedimiento y de todo aquello que sea necesario para llevar a cabo el mismo, también requiere se le otorgue tratamiento integral dados sus quebrantos de salud y los escasos recursos económicos con los que cuenta.

Actuación procesal

Este Juzgado asumió el conocimiento de la acción instaurada y dando aplicación a lo preceptuado en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, solicitó los informes del caso a las accionadas.

Lo anterior con el fin que ejercieran su derecho al debido proceso y a la vez suministraran la información necesaria para las resultas del procedimiento.

Contestación de la demanda

Las entidades vinculadas tras precisar el marco normativo que les rige, argumentaron que es solo a la EPS accionada a la que le compete suministrar las autorizaciones, elementos, insumos, citas, etc., por las que reclama la accionante; así, requirieron su desvinculación por considerar que carecen de legitimación en la causa por pasiva.

Por su parte, quien adujo representar a la empresa accionada precisó que el 23 de enero de 2020 expidieron la autorización para el procedimiento "inserción de lente intraocular en cámara posterior fijado" hacía la clínica médico oftalmológica del niño y del adulto, razón por la cual considera que la EPS ha venido cumpliendo o requerido por la paciente e impuesto por competencia; así, requirió la vinculación al trámite de aquella IPS y demandó la declaratoria de la improcedencia de la acción o la negación de las pretensiones de la activa porque se configuró un hecho superado.

En cuanto al tratamiento integral precisó este debía negarse porque este violaría la seguridad jurídica que debe campear en todo aspecto.

Competencia

Es competente este Juzgado de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que fija el factor territorial, pues el hecho que motivó la demanda tiene ocurrencia dentro de esta jurisdicción.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.2.1 del *Decreto 1069 de 2015*, norma que debe respetarse para el reparto, la solicitud fue correctamente asignada, toda vez que ésta se instauró en contra de una entidad de naturaleza particular, por lo mismo el conocimiento recae en un juzgado de categoría municipal.

Consideraciones del Despacho

El artículo 86 de nuestra Constitución Política consagra la acción de tutela, cuya razón de ser no es otra que la de conceder a toda persona un procedimiento preferente y sumario para reclamar ante los jueces de la república la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando considere que han sido violados o se encuentren amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de un particular en los casos expresamente previstos en el ordenamiento; precepto constitucional desarrollado por el Decreto 2591 de 1991, el cual a su vez se encuentra reglamentado por el Decreto 306 de 1992.

Ubicados dentro del marco conceptual y jurídico de esta acción constitucional, se debe examinar si procede en el aspecto fáctico reseñado, la protección constitucional deprecada.

Asimismo, el problema jurídico a resolver consiste entonces en determinar, si la EPS´S Convida le está prestando debida y oportunamente a la accionante los procedimientos, tratamientos, insumos y fármacos que médicamente le han sido prescritos para el diagnóstico que presenta, y en caso de no ser así, qué amparo debe decretarse en favor de esta.

Para esclarecer tales situaciones, se cuenta con las afirmaciones contenidas en la solicitud de tutela, los documentos allegados con esta pieza procesal, y los informes allegados por las accionadas, material probatorio permite concluir:

- Con las manifestaciones de los extremos procesales y las documentales adosadas al expediente se halla suficientemente demostrado que la demandante, se encuentra afiliada a la EPS´S Convida.

- Con la aportación del formato denominado "programación de procedimientos quirúrgicos" del 22 de mayo de 2019, se evidencia que lo prescrito por la médico tratante María Alexandra Garzón Méndez es una "extracción extracapsular de catarata OD" y no una

"inserción de lente intraocular en cámara posterior fijado", como sin ninguna justificación lo acreditó la representación de Convida EPS-S, así pues, su solicitud de vinculación de la IPS a la que iba dirigida tal autorización resulta desacertada.

- En lo que tiene que ver con la situación económica de la accionante o de su grupo familiar se debe decir que esta jamás fue desvirtuada por la parte demandada y/o vinculada, y el Juzgado desestimó ordenar de oficio prueba al respecto, pues bastó la verificación de la afiliación al sistema general de seguridad del accionante.

  Amén de ello no se puede olvidar, que en nuestro ordenamiento jurídico adjetivo impera el régimen de libertad probatoria, que para un caso como el que aquí se ventila hace inocua una extensa y dilatada tramitación probatoria, es lógico que para una acción tan breve y sumaria como la concibió nuestro constituyente no tiene sentido oficiar a un gran número de entidades con el ánimo de que se acredite lo que ya está suficientemente probado.

Así las cosas, fácilmente se arriba a la conclusión que la demandante, *en efecto*, necesita la autorización que reclama en la solicitud de tutela, pero única y exclusivamente en la forma prescrita por su médica tratante y no como el área administrativa de la EPS lo interprete, pues la inobservancia de estos parámetros y la demora injustificada en el trámite de la orden atenta flagrantemente contra el mantenimiento digno de su vida, razón por la cual el sentido de la decisión no puede ser diferente al amparo de sus garantías constitucionales.

Para sustento de la determinación a la que se arribará, se precisa que el máximo tribunal de cierre constitucional, ha creado una fuerte línea jurisprudencial de protección a las personas en condiciones de debilidad manifiesta derivada de sus quebrantos físicos y la ausencia de recursos económicos para asumir por su cuenta los servicios médicos que requieren, entre otros aspectos, ha garantizado la continuidad en el servicio de salud. Fue así como en sentencia T-499 del 16 de julio de 2014, con ponencia del magistrado Alberto Rojas Ríos, dijo:

> *«En el presente caso, se observa que a la accionante, a mediados del año 2013 le diagnosticaron cáncer de "pleura metastásico desconocido". Dada su condición, y aduciendo la demora de CAFESALUD EPS en prestarle servicios médicos apropiados, la accionante acudió al Instituto Nacional de Cancerología, en el cual le prescribieron unos procedimientos médicos que se consideraron necesarios para el tratamiento de su enfermedad. Dichos procedimientos fueron prescritos el 25 de noviembre de 2013*[2] *y*

[2] *Ver folio 17*

demandantes en acción de tutela deberán ser protegidos por los jueces constitucionales, para dar así cumplimiento a las normas previstas en la Carta Superior»[6].

Sobre esta temática, también ha dicho:

«Siendo así, para la Sala es claro que la autoridad judicial de primera instancia, en el asunto que se revisa mediante esta sentencia, erró al apreciar los medios probatorios obrantes en el expediente, dado que consideró que la EPSS había brindado todos los medicamentos y tratamientos solicitados, y a que tienen derecho los hermanos Quiroz Arias. Por lo mismo, esta Corporación revocará dicha decisión desafortunada - a pesar de la prevención efectuada por el Juez Jorge Enrique Ramírez Montoya en el sentido de que les fuera prestada a los agenciados una atención de calidad - y amparará los derechos invocados. En consecuencia, ordenará la entrega, sin demora y en lo sucesivo, de los medicamentos prescritos por el galeno tratante de los agenciados[7]*».*

De esta manera, salta a la vista, que el cuadro clínico que presenta la demandante afecta su progreso y le genera barreras para la vida en sociedad; de tal suerte, que negarle la tutela sería el equivalente a condenarla a asumir riesgos, los cuales no sólo amenazarían su salud, sino que podrían influir en la perdida de funciones orgánicas importantísimas y eventualmente pondrían en serio peligro su existencia, lo que obviamente le hace más vulnerable a cualquier hecho.

Así pues, no admite discusión que Sonia González Reyes, como cualquier otro ser humano tiene derecho a vivir dignamente y a que la prestación de su servicio de salud no deba ser obstruida por limitaciones de carácter administrativo, que luego y de manera interna pueden ser solucionadas.

En este orden de ideas, al verificar el cumplimiento de los requisitos fijados por la jurisprudencia para disponer el amparo, este juzgado como ya lo había mencionado, tutelará los derechos fundamentales a la vida digna y a la salud de que es titular Sonia González Reyes y dispondrá que la representación legal de la EPS´S CONVIDA, en término que no supere las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, entregue la autorización o formato correspondiente para la realización del procedimiento "EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR DE CATARATA OD", tal como lo precisa la orden de programación de procedimientos quirúrgicos del 22 de mayo de 2019 y que se encuentra a folio 15 de la encuadernación, y adicionalmente dispondrá que se asegure que la IPS a

---

6 17 de marzo de 2005. M. P. Clara Inés Vargas Hernández.
7 29 de noviembre de 2010. M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

aprobados por CAFESALUD EPS el 2 de diciembre de 2013[3], lo cual prueba que la EPS se demoró 7 días calendario en resolver la solicitud de la accionante.

Es de recordar, que de acuerdo con lo establecido por la Jurisprudencia constitucional, "los usuarios del sistema de salud no pueden ser sometidos a interminables trámites internos y burocráticos que no permitan desarrollar en adecuada forma los tratamientos médicos."[4]

Así mismo, determinó la Corte Constitucional que una EPS vulnera el derecho a la salud de una persona cuando demora un tratamiento médico al cual la persona tiene derecho, excusándose en razones de carácter administrativo diferentes a las de una administración diligente. Así mismo reiteró que "Los trámites burocráticos y administrativos que demoran irrazonablemente el acceso a un servicio de salud al que tienen derecho, irrespetan el derecho a la salud de las personas".[5]

... Es por lo anterior, entonces, que esta Corte considera que no debe haber una demora en la autorización de los procedimientos médicos que requiere la accionante, justificado en trámites administrativos, demora que puede resultar en el menoscabo de sus derechos fundamentales a la vida y a la salud. Por lo tanto, la Corte advierte que cada vez que la accionante requiera un tratamiento, CAFESALUD debe autorizarlo en un término no mayor a 24 horas».

Como se evidencia el precedente constitucional ha dado sumo valor al principio de continuidad en materia de salud, prohibiendo a las entidades promotoras de salud de ambos regímenes, que por acción u omisión interrumpan el servicio de salud cuando se hayan iniciado tratamientos, ya que esa ruptura en la prestación - *así sea por poco tiempo* - coloca en riesgo derechos fundamentales.

En otro caso de similares características, esa misma Corte, definió con plena claridad:

«En suma, en los casos en los cuales la vida en condiciones dignas y la salud puedan verse comprometidas debido a la interrupción de los servicios médicos, ya sea por la no realización de un procedimiento, diagnósticos dilatados en el tiempo o a la falta de entrega de medicamentos por razones económicas o administrativas, los usuarios

---

[3] "cita x cuidados paliativos y dolor, tac de abdomen y pelvis, tac de tórax, broncoscopia fibro-óptica con lavado bronquial, broncoscopia fibro-óptica con función trasntraqueal o trasnsbronquial con aguja, estudio de coloración básica en citología, estudio de coloración inmunohistoquímica en biopsia, estudio de coloración básica en biopsia, cita x neumología"

[4] Ver Sentencia T-246 de 2005

[5] Ver Sentencia T-760 de 2008

la que dirija tal autorización materialice tal procedimiento dentro de los veinte (20) días siguientes a la expedición de tal documento.

Además se le ordenará a ésta misma representación que autorice a su cargo, si no lo ha hecho ya, todas las ordenes médicas que le hayan sido expedidas a la accionante por los diferentes operadores adscritos a su red de salud y que aún se encuentren vigentes por concepto del diagnóstico "catarata no especificada".

De otra parte, en lo que tiene que ver con el tratamiento integral requerido por la accionante, se debe decir que este no es procedente, por cuanto no se acreditó que la negativa de la accionada en la prestación de los servicios requeridos sea una constante, por lo que resultaría equivoco inferir que Convida EPS-S sin justificación alguna va a negarse a futuras autorizaciones de servicio según necesidad del paciente y más aún al acompañamiento real a su afiliado para reclamar lo prescrito no POS-S ante el ente departamental.

Es que el principio de integralidad no significa que el interesado pueda solicitar que se le suministren todos los servicios de salud que desee o estime aconsejables pues es el médico tratante adscrito a la correspondiente EPS o IPS el que en últimas determina lo que el paciente requiere; de lo contrario, este tópico se convertiría en una especie de cheque en blanco o al portador, en lugar de ser un criterio para asegurar que al usuario le presten el servicio de salud ordenado por el profesional de manera completa y sin que tenga que acudir a una nueva acción de tutela[8].

Finalmente, se pone de presente el contenido del informe rendido por el ente departamental a los extremos procesales para lo que consideren ajustado a sus intereses.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Civil Municipal de Facatativá, administrando justicia en nombre de la república y por autoridad de la ley,

Resuelve:

Primero. Tutelar los derechos fundamentales a la vida en condiciones dignas y a la salud de que es titular Sonia González Reyes.

Segundo. Ordenar al Representante Legal de la EPS´S CONVIDA o a quien haga sus veces, que en un término que no supere las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, entregue la

---

[8]*Sentencia T-760 -2008 Textos Jurídicos No. 1 Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura.*

autorización o formato correspondiente para la realización del procedimiento "EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR DE CATARATA OD", tal como lo precisa la orden de programación de procedimientos quirúrgicos del 22 de mayo de 2019 y que se encuentra a folio 15 de la encuadernación, y adicionalmente se asegure que la IPS a la que dirija tal autorización materialice tal procedimiento dentro de los veinte (20) días siguientes a la expedición de tal documento.

Tercero. Ordenar al Representante Legal de la EPS´S CONVIDA o a quien haga sus veces, que en un término que no supere las cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, autorice a su cargo, si no lo ha hecho ya, todas las ordenes médicas que le hayan sido expedidas a Sonia González Reyes por los diferentes operadores adscritos a su red de salud y que aún se encuentren vigentes por concepto del diagnóstico "CATARATA NO ESPECIFICADA".

Cuarto. Informar a las partes que lo decidido en la presente providencia es susceptible del recurso de impugnación.

Quinto. Dar cumplimiento a lo preceptuado en el inciso segundo del artículo 31 del decreto 2591 de 1991, de no impugnarse este fallo.

Notifíquese y cúmplase.

Jhoana Alexandra Vega Castañeda
Jueza