



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ

Carrera 10 No. 14-33 Piso 6°

cmpl09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICADO: 110014003009-2024-00010-00

Bogotá D.C., veintiocho (28) de enero de dos mil veinticinco (2025)

Decreto 2591 de 1991 y Decreto 306 de 1992

Accionante: **YAZMIN MEDINA MORENO** agente oficioso de **ANA MATILDE MORENO MEDINA**

Accionado: **NUEVA EPS**

Providencia: **FALLO**

I. ASUNTO POR TRATAR

Una vez agotado el trámite señalado en el Decreto 2591 de 1991, decide este Juzgado, la acción de tutela que en protección de sus garantías constitucionales presentó **ANA MATILDE MORENO MEDINA** a través de agente oficioso, en contra de **NUEVA EPS** por la presunta vulneración del derecho fundamental a la salud, la vida y la dignidad humana.

II. PETICIÓN Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Como situación fáctica relevante, en síntesis, la agente oficiosa manifestó que su agenciada es una adulta de mayor de 79 años de edad, quien presenta diagnóstico de Parkinson principal; desnutrición severa según criterios Glim 17,8 kg /m²., baja IMC (Valor 17,8 Kg/M²), baja masa muscular PB 19 CM y P.P 27 CM, Depleción severa con sarcopenia con movilidad muy reducida, velocidad de marcha nula y débil fuerza prensil (SARC-F de 9 puntos), criterios etiológicas: 1. ingesta disminuida: tiene un consumo de alimentos de 02% por vía oral por más de 2 semanas, 2. portadora de Sonda Nasogástrica y 3. presenta signos físicos de malnutrición.

Indicó que, con fundamento en la patología de su agenciada, desde hace 60 días solicitó a la **NUEVA EPS** la entrega de los medicamentos esenciales para su tratamiento, los cuales son 1. **ALIMENTO LÍQUIDO A BASE DE ALMIDON DE MAIZ, PROTEINA LACTEA PARA EL MANEJO NUTRICIONAL**, 2. **PAÑAL ADULTO TALLA M TIPO PANTY**, y 3. **SAFINAMIDA 100 MG**, y a la fecha de presentación de la acción constitucional no le han sido entregados a la agenciada.

Por lo relatado en los hechos de suscrito de tutela, solicitó que se tutelaran los derechos fundamentales a la salud, la vida y la dignidad humana de su agenciada y que en consecuencia se ordene a la entidad accionada, el suministro de los medicamentos necesarios para el tratamiento de las enfermedades crónicas que padece la señora Ana Matilde Moreno Medina.; que la entidad accionada adopte medidas necesarias para garantizar la entrega de los medicamentos y de ser el caso que cumpla con la entrega de los medicamentos, a través de cualquier otro mecanismo legal para garantizar el derecho a la salud de la paciente.

III. ACTUACIÓN SURTIDA

1.- Recibida la presente acción constitucional a través de la oficina de reparto, por auto del 16 de enero del año 2025, se dispuso su admisión, y la notificación de la accionada, con el fin de que ejerciera su derecho de defensa. Así mismo se vinculó a la **AUDIOFARMA SA; ADRES; SUPERINTENDENCIA DE SALUD**. De igual manera mediante auto del 27 de enero de 2024, se dispuso la vinculación de **MEDIFACA, HEALTH & LIFE IPS SAS y AUDIFARMA SA**.

2.- NUEVA EPS: A través de apoderado judicial de la entidad, en respuesta vista a (pdf 11) del expediente, informó que la EPS ha asumido todos los servicios médicos que ha requerido la paciente en distintas ocasiones para el tratamiento de las patologías presentadas en los periodos que ha tenido afiliación con EPS, siempre que la prestación de dichos servicios médicos se encuentre dentro de la

órbita prestacional enmarcada en la normatividad que para efectos de viabilidad del Sistema General de Seguridad social en Salud ha impartido el Estado colombiano.

Enfatizó que no presta el servicio de salud directamente, sino a través de una red de prestadores de servicios de salud contratadas, las cuales son avaladas por la secretaria de salud del municipio respectivo; dichas IPS programan y solicitan autorización para la realización de citas, cirugías, procedimientos, entrega de medicamentos, entre otros, de acuerdo con sus agendas y disponibilidad.

Informó que la paciente se encuentra en estado ACTIVO al Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de Nueva EPS en el régimen subsidiado. Respecto de los pañales manifestó que, al ser un servicio no financiado por la UPC, al ser un insumo de aseo, no relacionado con la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas, debía negarse la petición de entrega, ya que fueron excluidos por la resolución 641 de 2024.

3.- AUDIOFARMA SA, MEDIFACA, HEALTH & LIFE IPS SAS y AUDIFARMA SA: Guardaron silencio.

4.- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD: A través de la Subdirectora Técnica, adscrito a la Subdirección de Defensa Jurídica de la entidad, en su informe visto a (pdf 10) del expediente, solicitó declarar la inexistencia de nexo causal entre la presunta vulneración de los derechos fundamentales incoados por la parte accionante y la Superintendencia Nacional de Salud, alegó falta de legitimación en la causa por pasiva e informó que la entidad competente para realizar un pronunciamiento de fondo sobre el asunto es la Entidad Administradora del Plan de Beneficios en Salud (EAPB).

5.- ADRES: A través de apoderado judicial, en informe visto en pdf 07, manifestó que, de acuerdo con la normativa citada en su escrito de respuesta, es función de la EPS, la prestación de los servicios de salud, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a la Entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva.

Precisó que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS.

IV PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde al Despacho determinar si en este caso se vulnera el derecho fundamental a la salud y a la vida y dignidad humana de la ciudadana agenciada, por el hecho de que la entidad accionada no ha suministrado los insumos y medicamentos ordenados por el médico tratante de la agenciada.

V CONSIDERACIONES

La ley estatutaria en Salud, Ley 1751 de 2015, recoge en gran medida lo establecido en la sentencia T-760 de 2008. Así, a modo de síntesis el artículo 2° reitera el carácter fundamental del derecho a la salud indicando que es autónomo e irrenunciable en lo individual y colectivo.

En lo que respecta a la integralidad, el artículo 8° dice que:

“Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario...”

El artículo 15° de la Ley 1751 de 2015, indica que:

“El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de

sus secuelas.

En todo caso, los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta alguno de los siguientes criterios:

- a) Que tengan como finalidad principal un propósito cosmético o suntuario no relacionado con la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas;*
- b) Que no exista evidencia científica sobre su seguridad y eficacia clínica;*
- c) Que no exista evidencia científica sobre su efectividad clínica;*
- d) Que su uso no haya sido autorizado por la autoridad competente;*
- e) Que se encuentren en fase de experimentación;*
- f) Que tengan que ser prestados en el exterior.*

Los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social o la autoridad competente que determine la ley ordinaria, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En cualquier caso, se deberá evaluar y considerar el criterio de expertos independientes de alto nivel, de las asociaciones profesionales de la especialidad correspondiente y de los pacientes que serían potencialmente afectados con la decisión de exclusión. Las decisiones de exclusión no podrán resultar en el fraccionamiento de un servicio de salud previamente cubierto, y ser contrarias al principio de integralidad e interculturalidad...”.

Luego, entonces, bajo el nuevo régimen de la Ley Estatutaria en Salud, se desprende que el sistema garantiza el acceso a todos los medicamentos, servicios, procedimientos y tecnologías cubiertas por el Plan de Beneficios en Salud, salvo los que expresamente estén excluidos, de conformidad con lo dictado en el artículo 15 de la Ley Estatutaria en Salud.

VI CASO CONCRETO

La ciudadana **YAZMIN MEDINA MORENO** agente oficiosa de **ANA MATILDE MORENO MEDINA** formuló solicitud de amparo contra la NUEVA EPS (Audifarma S.A), por la presunta vulneración de los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, por la negativa de esta entidad de entregar los pañales desechables, el alimento líquido a base de almidón de maíz, proteína láctea para el manejo nutricional y el medicamento SAFINAMIDA 100 MG que requiere su madre debido al estado de salud que padece, ordenados por el médico tratante.

De acuerdo a la documental aportada, en la historia clínica de la paciente, se evidencia que se trata de una adulto mayor de 79 de años de edad, con un diagnóstico de Parkinson principal; desnutrición severa según criterios Glim 17,8 kg /m2., baja IMC (Valor 17,8 Kg/M2), baja masa muscular PB 19 CM y P.P 27 CM, depleción severa con sarcopenia con movilidad muy reducida, velocidad de marcha nula y débil fuerza prensil (SARC-F de 9 puntos), criterios etiológicas: 1. ingesta disminuida: tiene un consumo de alimentos de 02% por vía oral por más de 2 semanas, 2. portadora de Sonda Nasogástrica y 3. presenta signos físicos de malnutrición; y que se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud, quien tiene derecho a que le presten los servicios de salud de atención básica.

Ahora bien, respecto del deber que le asiste al Estado de proteger de manera especial a aquellas personas que se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta ha señalado la Corte Constitucional que:

“119. La Constitución Política impone al Estado el deber de proteger de manera especial a aquellas personas que, por sus condiciones económicas, físicas o mentales, se encuentran en circunstancias de debilidad manifiesta. Asimismo, el artículo 47 le exige al Estado desarrollar una “*política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos (...)*”. Dichos contenidos constitucionales están llamados a integrar el concepto de salud que desarrolla el artículo 49 constitucional. Por su parte, la Ley 1618 de 2013^[113] describe que el derecho a la salud de las personas con discapacidad comprende el acceso a los procesos de habilitación y rehabilitación integral respetando sus necesidades y posibilidades específicas con el objetivo de lograr y mantener la máxima autonomía e independencia, en su capacidad física, mental y vocacional, así como la inclusión y participación plena en todos los aspectos de la vida. Además, determina que el Ministerio de Salud y Protección Social debe asegurar que el Sistema General de Salud garantice la calidad y prestación oportuna de todos los servicios de salud, así como el suministro de todos los

servicios y ayudas técnicas de alta y baja complejidad, necesarias para la habilitación y rehabilitación integral en salud de las personas con discapacidad^[114]¹.

Y en cuanto a la existencia de prescripción médica de pañales y la solicitud de su suministro por medio de acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado:

“que por disposición legal los servicios contenidos en el catálogo de beneficios se encuentran financiados por la unidad de pago por capitación, mecanismo establecido en el Sistema General de Seguridad Social en Salud para costear exclusivamente esta clase de prestaciones^[284]. Como consecuencia, las entidades aseguradoras no pueden negarlas bajo ninguna circunstancia.

En el mismo sentido, la jurisprudencia de esta Corporación^[285] ha indicado que los conceptos comprendidos en el POS deben ser de obligatoria prestación en razón a que son ordenados por el galeno a cargo, quien realiza la valoración del historial clínico y las condiciones físicas o mentales de la persona para prescribir la tecnología en salud más eficaz e idónea para prevenir, diagnosticar, tratar, rehabilitar o paliar su enfermedad^[286]. Por ende, si la EPS o la EOC niega dicha prescripción está vulnerando el derecho fundamental a la salud del afiliado o beneficiario.

Este Tribunal concluye que una gran cantidad de usuarios del sistema deben acudir a la acción de amparo para reclamar las prestaciones que requieren, pese a estar cobijadas por el plan de beneficios correspondiente. Esto evidencia una actitud contraria al Estado constitucional de Derecho por la afrenta de los derechos de los usuarios del sistema de salud a manos de algunas EPS. También, que las estrategias de control del sistema están fallando ya que no previenen la imposición de obstáculos injustificados y no sancionan las conductas graves de las autoridades.

Para la Corte se transgrede el derecho a la salud del paciente cuando se le obliga a acudir a la administración de justicia para hacer valer sus derechos constitucionales, máxime al estar en riesgo su salud, integridad personal y su propia vida. Por consiguiente, ante la sistemática interposición de acciones de tutela para reclamar dichos servicios, que constituye la cuarta parte del total de amparos impetrados en el 2013, este Tribunal constata que los actores del sistema no están garantizando el acceso efectivo a que tienen derecho los usuarios, de forma que no se ha superado la falla estructural que dio origen a la orden *sub examine*.

En suma, no es constitucionalmente admisible que se niegue cualquier prestación incluida en el plan de beneficios que sea formulada por el médico tratante, debido a que se ponen en riesgo los derechos fundamentales de la persona, aunado a que el servicio ya fue costeadado por el sistema”².

De igual manera, la Corte Constitucional respecto de la entrega de pañales ha manifestado que los pañales:

“Revisten una importancia fundamental para la satisfacción de los derechos a la integridad personal y a la vida digna. Al respecto, esta Corporación ha explicado que la finalidad de los pañales es reducir la incomodidad e intranquilidad que les genera a las personas no poder controlar cuándo y dónde realizar sus necesidades. La ausencia del insumo no solo genera una sensación de intranquilidad e incomodidad para las personas con incontinencia y sus familias, sino que puede causar otras afecciones de salud, como dermatitis, lesiones de la piel, infecciones cutáneas y urinarias, que generan dolor.”³

Conforme a la historia clínica y las pre autorizaciones generadas por el EPS accionada del 11 de diciembre de 2024, se puede determinar que la paciente tiene un diagnóstico de incontinencia urinaria y de desnutrición proteico calórica severa, por lo que su médico tratante le ordenó el suministro de 120 pañales (No. Autorización (POS-7139) 0746-320320644), 23 alimento líquido a base de almidón de maíz , proteína láctea para el manejo nutricional, y el medicamento SAGINAMIDA 100 mg (cantidad 30). Por lo que es notorio que, dentro de este trámite de tutela, la IPS valoró a ANA MATILDE MORENO MEDINA y procedió a formular los insumos y medicamentos que requiere para hacer más llevadera la dependencia funcional que padece y su diagnóstico con ocasión a sus patologías.

Ubicación del paciente:	CONSULTA EXTERNA
Origen:	ENFERMEDAD GENERAL
Dxc: E43X	DESNUTRICION PROTEICOCALORICA SEVERA, NO ESPECIFICADA
Dxc: F509	TRASTORNO DE LA INGESTION DE ALIMENTOS, NO ESPECIFICADO

Ubicación del paciente:	CONSULTA EXTERNA
Origen:	ENFERMEDAD GENERAL
Dxc: E43X	DESNUTRICION PROTEICOCALORICA SEVERA, NO ESPECIFICADA
Dxc: F509	TRASTORNO DE LA INGESTION DE ALIMENTOS, NO ESPECIFICADO

¹ SU 508 de 2020. M.P. Alberto Rojas Ríos y José Fernando Reyes Cuartas

² A 415 de 2015. M.P. Mauricio González Cuervo.

³ T-351 de 2024. Mp. Diana Fajardo Rivera.

En consecuencia, pese a que la NUEVA EPS en su informe visto a (pdf 11) del expediente manifestó que dicho insumo se encuentra excluido de la financiación con recursos públicos asignados a la salud y solicitó que se negará dicho servicio. Lo cierto es que, existiendo actualmente orden médica para dicho suministro, debido a la gestión efectuada por NUEVA EPS entonces, se accederá a la protección del derecho a la salud en su faceta prestacional y se ordenará NUEVA EPS el suministro de pañales en la cantidad señalada en la prescripción emitida por el médico tratante.

Ahora bien, siendo NUEVA EPS quien debe garantizar la adecuada prestación de los servicios médicos que requiere la ciudadana agenciada, ello por encontrarse vinculada a dicha EPS según la documental que reposa en el expediente, y sin que obre prueba de que a la fecha se le haya entregado tanto los insumos y el medicamento ordenados por su médico tratante, pese a contar con preautorización para su entrega de fecha 12 de diciembre de 2024 No. (POS-7139) P074-322789324 para el alimento líquido a base de almidón de maíz, proteína láctea para el manejo nutricional, y orden comprobante de entrega pendiente por parte de la farmacia dispensadora Audifarma, de fecha 17 de diciembre de 2024, con la preautorización No. (POS-7139) 0746-320320644 para los pañales de fecha 12 de diciembre de 2024, y orden comprobante de entrega pendiente por parte de la farmacia dispensadora Audifarma, de fecha 16 de diciembre de 2024, y con comprobante de entrega pendiente del medicamento SAFINAMIDA 10 MG por parte de la farmacia dispensadora Audifarma, de fecha 17 de diciembre de 2024, se ordenará a la accionada NUEVA EPS, que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo de tutela haga entrega efectiva de los **120 PAÑALES DESECHABLES ADULTO, TIPO PANTS, TALLA M, 23 ALIMENTO LIQUIDO A BASE DE ALMIDON DE MAIZ , PROTEINA LACTEA PARA EL MANEJO NUTRICIONAL** y el medicamento **SAGINAMIDA 100 MG (CANTIDAD 30)** formulados por el médico tratante.

VII DECISIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR los derechos fundamentales a la salud y a la vida y la dignidad humana de la ciudadana **ANA MATILDE MORENO MEDINA**, identificada con cédula de ciudadanía 28.176.915, por los motivos expuestos en esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR a NUEVA EPS, para que a través de su representante legal o quien haga sus veces, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo proceda a materializar la entrega de **120 PAÑALES DESECHABLES ADULTO, TIPO PANTS, TALLA M, 23 ALIMENTO LIQUIDO A BASE DE ALMIDON DE MAIZ, PROTEINA LACTEA PARA EL MANEJO NUTRICIONAL** y el medicamento **SAGINAMIDA 100 MG (CANTIDAD 30)**. a la ciudadana **ANA MATILDE MORENO MEDINA**, ordenados por su médico tratante.

TERCERO: Si esta decisión no fuera impugnada, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión

CUARTO: NOTIFICAR por el medio más idóneo a las partes del contenido del fallo, librando para ello las comunicaciones de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ DARY HERNÁNDEZ GUAYAMBUCO
JUEZ