

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**

Bogotá D.C., dieciocho (18) de diciembre de dos mil veinticuatro (2024)

**Clase de Proceso: Acción de tutela**

**Radicación: 1100140030242024 01497 00**

**Accionante: Luz Marina Ardila Herrera.**

**Accionada: Droguerías Cafam**

**Vinculados:** Nueva EPS, IPS Viva 1A, Caja de Compensación Familiar Cafam, IPS Colsubsidio, Secretaría Distrital de Salud, Ministerio de Salud y Protección Social, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, Superintendencia Nacional de Salud y al Invima.

**Derechos Involucrados:** *salud, vida y dignidad humana.*

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, **LA JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 1991 y 1069 de 2015, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional.

**ANTECEDENTES**

**1. Competencia.**

Corresponde a éste despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37, 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991 y 1069 de 2015, modificados por el Decreto 333 de 6 de abril de 2021, respectivamente, *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”*

**2. Presupuestos Fácticos**

Luz Marina Ardila Herrera interpuso acción de tutela en contra de Droguerías Cafam, para que se le protejan los derechos fundamentales a la *salud, vida y dignidad humana*, que considera están siendo vulnerados por

la entidad accionada, dados los siguientes motivos de orden fáctico que se pasan a sintetizar:

**2.1.-** Indicó que se encuentra vinculada a la Nueva EPS y es paciente oncológica, con falla cardiaca y cardiopatía dilatada, por lo que debe tomar de forma obligatoria los medicamentos (i) Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas, (ii) Esomeprazol de 20 mg, (iii) Acetaminofén de 500 mg y (iv) Atorvastatina de 40 mg según dictamen de sus médicos tratantes, sin embargo, por ser medicamentos de alto costo inicialmente se le suministraban a través de la IPS Colsubsidio y posteriormente, se le cambió el lugar de dispensación a Droguerías Cafam en donde reiteradamente, le han negado el suministro de las medicinas prescritas.

**2.2.-** Informó que aun cuando acudió ante la Superintendencia de Salud, con el fin de obtener la garantía de sus derechos fundamentales a la *salud, vida y dignidad humana*, lo cierto es que no obtuvo respuesta alguna por parte de la entidad, ni se le brindó soporte para solucionar la problemática expuesta.

**2.3.-** Finalizó señalando que, por la falta de entrega puntual de los medicamentos que se le prescribieron, tuvo que ser sometida a un procedimiento quirúrgico por falla cardiaca, el cual derivó en un implante de *resincronizador cardiaco* como consta en su historia clínica.

### **PETICIÓN DE LA ACCIONANTE**

Solicitó se protejan los derechos fundamentales a la *salud, vida y dignidad humana* y, en consecuencia, se le ordene a la accionada y a la Nueva EPS entregar los medicamentos que le fueron prescritos, para garantizar su vida.

### **PRUEBAS**

Ténganse como tales, las documentales militantes en el plenario.

### **3. Trámite Procesal.**

**3.1.-** Mediante auto del 5 de diciembre de 2024, se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada y vinculadas para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos.

**3.2.-** El **Ministerio de Salud y Protección Social** señaló que luego de realizar un análisis al caso concreto pudo concluir que se configura una falta de legitimación en la causa por pasiva en cabeza de la entidad, pues quien está llamado a responder por las pretensiones de la accionante es la EPS a la cual se encuentra afiliada, pues es ella quien debe responder por la prestación del servicio de salud conforme a sus obligaciones, razón por la cual solicitó ser desvinculado del trámite de la acción de tutela.

**3.3.-** Por su parte, **Caja Colombiana de Subsidio Familiar - Colsubsidio** informó que, consultado el sistema de la entidad, no se

encontraron autorizaciones direccionadas a Colsubsidio respecto a la entrega de medicamentos, pues a la paciente se le asignó la entrega de los mismos en el Gestor Farmacéutico Cafam y, es allí donde se debe materializar la entrega de lo prescrito por sus médicos tratantes, razón por la cual solicitó ser desvinculada de la presente acción constitucional.

**3.4.- El Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos - INVIMA**, luego de hacer unas consideraciones respecto a la naturaleza de la entidad y a las funciones de la misma, aclarando que no es la encargada de mediar la autorización y suministro de los medicamentos requeridos por los pacientes para su tratamiento, adujo que desde el grupo de registros sanitarios de medicamentos y productos biológicos del Instituto se encontró luego de revisar la base de datos, que los medicamentos *Dapagliflozina 10.00000 mg tableta recubierta*, *Esomeprazol 40.00000 mg Cápsula Dura*, *Acetaminofén 500.00000 mg Tableta* y *Atorvastatina Base 40.00000 mg Tableta* se encuentran en estado vigente, no se encuentran en estado desabastecido, ni en los listados de medicamentos vitales no disponibles.

Aunado a lo anterior, explicó que la competencia del INVIMA se circunscribe a verificar el cumplimiento de los requisitos técnicos y legales establecidos en el Decreto 677 de 1995 que aseguren la calidad, seguridad y eficacia del medicamento de estos requisitos, para que de esta forma se ejerza la inspección, vigilancia y control sobre éstos, sin que ello implique que el Instituto sea la entidad encargada de mediar para el suministro de los medicamentos requeridos por los pacientes para algún tratamiento, razón por la cual solicitó desvincular a la entidad por falta de legitimación en la causa por pasiva.

**3.5.-** A su turno la **Superintendencia Nacional de Salud**, respondió que la accionante registra como afiliada activa a Nueva EPS, por lo que todo lo relacionado a los procedimientos de salud, órdenes médicas, insumos y todo tipo de obligaciones que se deriven de la prestación de salud, son responsabilidad exclusiva de la EPS a la que se encuentra afiliada la accionante. Finalmente, pidió su desvinculación al no constituirse en los encargados de suministrar los servicios instados.

**3.6.- Droguerías Cafam** argumentó que, respecto a los medicamentos requeridos en la acción de tutela los mismos se encuentran desabastecidos en los puntos de dispensación institucionales de Cafam, razón por la cual está imposibilitado para la entrega, sin que ello sea responsabilidad del dispensario pues le compete a las EPS, garantizar que los usuarios tengan acceso a la medicación que requieren y, por tal motivo, solicitó ser desvinculada de la acción constitucional.

**3.7.-** La **Nueva EPS** puso de presente que, no presta el servicio de salud directamente sino a través de una red de prestadores de servicios de salud contratadas, quienes son las que programan, solicitan autorización y realizan cirugías, citas médicas, procedimientos, entrega de medicamentos, entre otros, de acuerdo con sus agendas y disponibilidad.

Agregó que si la accionante cuenta con orden médica vigente, expedida con los requisitos legales de que trata el Decreto 780 de 2016, le compete a la IPS correspondiente de acuerdo con la disponibilidad de los medicamentos, realizar la entrega de lo prescrito.

**3.8.-** Por último, **La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES-** solicitó que se niegue la acción de tutela en su contra, de un lado, porque de la lectura de los hechos se advierte que esa entidad no le ha vulnerado ningún derecho fundamental a la accionante, de otro, porque es la EPS a la que se encuentra afiliada la usuaria, quien tiene la obligación de garantizar y prestar los servicios de salud requeridos por los pacientes y, finalmente, porque en el caso de solicitarse recobros por la prestación de algún servicio, es la EPS, quien deberá efectuar dicho trámite administrativo ante el ADRES.

### **CONSIDERACIONES**

**1.-** Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención del Despacho, se centra en establecer si Droguerías Cafam transgredió las prerrogativas esenciales a la *salud, vida y dignidad humana* de Luz Marina Ardila Herrera, al presuntamente abstenerse en entregar los medicamentos *(i) Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas, (ii) Esomeprazol de 20 mg, (iii) Acetaminofén de 500 mg y (iv) Atorvastatina de 40 mg.*

**2.-** El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

**3.-** No puede dejarse de lado como criterio orientador, que la promotora es un sujeto de especial protección constitucional, teniendo en cuenta que es una adulta mayor, de 64 años de edad, como lo enseña la jurisprudencia en la Sentencia T-540 de 2002: *“Los adultos mayores necesitan una protección preferente en vista de las especiales condiciones en que se encuentran y es por ello que el Estado tiene el deber de garantizar los servicios de seguridad social integral a estos, dentro de los cuales se encuentra la atención en salud. La atención en salud de personas de la tercera edad se hace relevante en el entendido en que es precisamente a ellos a quienes debe procurarse un urgente cuidado médico en razón de las dolencias que son connaturales a la etapa del desarrollo en que se encuentran”.*

**4.-** Habida cuenta que la EPS convocada destina su objeto social a la prestación del servicio público de salud, este mecanismo judicial es

procedente para evaluar su eventual responsabilidad constitucional frente a los hechos expuestos en el escrito introductorio, que en concreto, endilgan negligencia en la entrega de unos medicamentos; más aún, la Corte Constitucional ha enseñado en numerosas oportunidades el carácter que cobra la salud como derecho fundamental autónomo objeto de amparo siempre que *“(I) se vea en peligro la dignidad humana del demandante de la protección, (II) que quien lo solicite sea un sujeto de especial protección constitucional y/o el demandante se encuentre en estado de indefensión por carencia de medios económicos para hacer efectivo su derecho”* (Sentencia T - 757 de 2010).

**5.-** Sobre esa base hay que admitir que toda persona tiene derecho a acceder, en principio, a los servicios de salud previstos en el Plan Obligatorio de Salud referidos en la Ley 100 de 1993 en su artículo 162, a tal punto que, al no brindar los medicamentos, procedimientos y servicios previstos en dicho plan, o no permitir la realización de las cirugías que el mismo ampara, constituye a no dudarlo, una vulneración al derecho fundamental a la salud.

Por su parte el artículo 2° de la Ley Estatutaria núm. 1751 del 16 de febrero de 2015, *“POR MEDIO DE LA CUAL SE REGULA EL DERECHO FUNDAMENTAL VIDA DIGNA, MÍNIMO VITAL Y MÓVIL, SALUD, DIGNIDAD HUMANA, SEGURIDAD SOCIAL, INTEGRIDAD FÍSICA Y MORAL E IGUALDAD Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”* estableció la naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud, definiéndolo como:

*“El derecho fundamental salud es autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo. Comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. El Estado adoptará políticas para asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.”*

**6.-** En el caso concreto, se advierte en primer lugar que, los medicamentos *“(i) Esomeprazol de 20 mg, (ii) Acetaminofén de 500 mg y (iii) Atorvastatina de 40 mg”*, se encuentran contemplados en el listado de los medicamentos financiados con recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC) de conformidad con la Resolución 2366 de 2023 del Ministerio de Salud y Protección Social. Por lo cual, no proporcionar esos insumos pese a estar cubiertos dentro del plan básico de beneficios de salud, pone de manifiesto la vulneración del derecho fundamental a la salud de la promotora y, aunque el fármaco *Dapagliflozina 10 mg* no se encuentra incluido en dicho listado, sí fue prescrito por la profesional de la salud idónea en calidad de médica tratante de la accionante.

Recuérdese que, tratándose del derecho a la salud es esencial que su prestación sea ininterrumpida, constante y permanente, dada la necesidad que de ella tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en

Salud. Sobre este punto, el Alto Tribunal Constitucional en la sentencia T-234 de 2013 sostuvo que: *“(...) una vez haya sido iniciada la atención en salud, debe garantizarse la continuidad del servicio, de manera que el mismo no sea suspendido o retardado, antes de la recuperación o estabilización del paciente. Asimismo, este derecho constitucional a acceder de manera eficiente a los servicios de salud, no solamente envuelve la garantía de continuidad o mantenimiento del mismo, también implica que las condiciones de su prestación obedezcan a criterios de calidad y oportunidad”*.

Por este motivo, las Entidades Promotoras de Salud no pueden someter a los pacientes a demoras excesivas en la prestación de los servicios de salud o a una paralización del proceso clínico por razones puramente administrativas o burocráticas, y que no estén justificadas por motivos estrictamente médicos.

De tal manera, y aunque según la manifestación de **Droguerías Cafam** los medicamentos *“(i) Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas, (ii) Esomeprazol de 20 mg, (iii) Acetaminofén de 500 mg y (iv) Atorvastatina de 40 mg”* no contaban con disponibilidad para ser entregados en el punto farmacéutico, conforme se desprende del informe rendido por la accionada, lo cierto es que *ello no es óbice para que la EPS garantice el acceso a los servicios de salud requeridos por la accionante, en razón a que la falta de disponibilidad temporal de un medicamento no exime a las EPS de responsabilidad, en los deberes que tienen para con los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud de prestar los servicios de salud requeridos<sup>1</sup>*, máxime cuando como en el caso concreto, se encuentra acreditada la necesidad y pertinencia de los medicamentos pretendidos en esta acción constitucional, por una parte porque fueron prescritos por su médico tratante y, por otra, por cuanto fue diagnosticada con *hipertensión esencial primaria*.

Ahora, tampoco se puede dejar de lado que si bien la IPS **Droguerías Cafam** manifestó no contar con disponibilidad de los medicamentos prescritos a la señora Luz Marina Ardila Herrera, lo cierto es que era deber de la Nueva EPS remediar dicha situación, adelantando todos los trámites administrativos necesarios para no interrumpir el tratamiento de la accionante.

Igualmente, ante la negativa de suministrar los medicamentos prescritos y en vista de la negligencia para adelantar todas las gestiones tendientes a garantizarle a la usuaria, la no interrupción del tratamiento para tratar la patología que la aqueja, se encuentra que la Nueva EPS no ha garantizado la continuidad, oportunidad e integralidad en el suministro del servicio de salud de la accionante, pues al conocer que los medicamentos *“(i) Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas, (ii) Esomeprazol de 20 mg, (iii) Acetaminofén de 500 mg y (iv) Atorvastatina de 40 mg”* no se encontraban con disponibilidad en el punto de dispensación de la accionante, debió haber gestionado bien con otras IPS para el suministro de los mismos o adquirirlos de manera diligente, para no contribuir con el avance de su enfermedad, más cuando no logró desvirtuar que la promotora

<sup>1</sup> Tomado de Sentencia T-155 de 2024

tuviera los medios económicos necesarios para adquirir las medicinas de manera particular, desencadenando con tal conducta la vulneración de los derechos fundamentales de la actora, de la cual no puede desligarse la Nueva EPS.

Por lo anterior, no queda duda que aquí se ha presentado una clara vulneración de los derechos de la accionante a la *vida, salud y dignidad humana*, pues dada la patología de la demandante la entidad debió disponer la entrega de medicamentos que le fueron prescritos, sin que por el hecho de la no disponibilidad en el punto de dispensación de medicamentos, pueda eximirse de la responsabilidad que tiene frente a los usuarios del servicio de salud, pues con esta conducta se omitió la satisfacción de los componentes básicos que guían la aplicación de los principios de oportunidad, integralidad y continuidad, de los cuales depende la garantía del derecho a la salud como derecho fundamental, por cuanto los medicamentos “(i) *Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas*, (ii) *Esomeprazol de 20 mg*, (iii) *Acetaminofén de 500 mg* y (iv) *Atorvastatina de 40 mg*” que no le han sido entregados, le resta efectividad al tratamiento establecido por sus médicos tratantes. (Tomado de Sentencia T-012 de 2020).

En consecuencia, se emitirá orden a Nueva EPS para que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente providencia, realice las actuaciones correspondientes para entregar los medicamentos “(i) *Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas*, (ii) *Esomeprazol de 20 mg*, (iii) *Acetaminofén de 500 mg* y (iv) *Atorvastatina de 40 mg*” que se le prescribieron a la accionante, con el fin de garantizar la efectividad de su tratamiento y sin que le impongan trámites administrativos para su autorización y entrega, a la ciudadana Luz Marina Ardila Herrera.

En mérito de lo expuesto el **Juzgado Veinticuatro Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO. - CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la *vida, salud y dignidad humana* de **Luz Marina Ardila Herrera**, identificada la cédula de ciudadanía número 21.188.751, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO.-** En consecuencia de lo anterior, **ORDENAR** a Nueva EPS a través de su representante legal y/o quien haga sus veces, que en el término de las 48 horas siguientes a la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, realice todas las gestiones técnicas, científicas y administrativas necesarias para autorizar y entregarle a la accionante los medicamentos “(i) *Forxiga (Dapagliflozina) 10 mg caja por 28 tabletas recubiertas*, (ii) *Esomeprazol de 20 mg*, (iii) *Acetaminofén de 500 mg* y (iv) *Atorvastatina de 40 mg*” en los estrictos términos y cantidades que se le prescribieron, con el fin de garantizar la efectividad del tratamiento de la patología que le fue diagnosticada, sin que se le impongan trámites

administrativos adicionales para su autorización y entrega, por lo expuesto en la parte considerativa del presente fallo.

**TERCERO. - NOTIFÍQUESE** la presente decisión a los extremos de la acción en forma personal o por el medio más idóneo o expedito posible, relievándoles el derecho que les asiste a impugnarlo dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, sino estuvieren de acuerdo con lo aquí decidido.

**CUARTO.-** Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

**NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

  
**DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ**  
**Juez**

Firmado Por:  
Diana Marcela Borda Gutierrez  
Juez  
Juzgado Municipal  
Civil 024  
Bogotá, D.C. - Bogotá D.C.,

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: **bc9b4f21ccc3a5607125ca2c73f384aceca6a9fd015117380c4876cf1cdcdd60**

Documento generado en 17/12/2024 09:57:32 PM

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