



República de Colombia
Corte Suprema de Justicia

Sala de Casación Penal
Sala de Decisión de Tutelas n.º 3

DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN

Magistrado ponente

STP3417-2022

Radicación n.º 122687

Acta 63.

Bogotá, D.C., dieciocho (18) de marzo de dos mil veintidós (2022).

ASUNTO

Procede la Corte a resolver la acción de tutela presentada por **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, contra el Consejo Superior de la Judicatura, el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, la Superintendencia Nacional de Salud, la Entidad Promotora de Salud MEDIMAS ESP-S, la Clínica Futuro Visión S.A.S. y la Droguería Pharmasan S.A.S., estas dos con sede en la citada ciudad, por la presunta vulneración de las garantías fundamentales a la salud, a la vida digna, a la seguridad social, a la dignidad humana, a la igualdad, al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, trámite al que fueron vinculados,

el Ministerio de Salud y Protección Social y las Entidades Promotoras de Salud SALUD MIA y COOSALUD.

HECHOS Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

1. CRISTÓBAL CARVAJAL VERA, persona de 72 años de edad, quien padece varios quebrantos de salud, en el año 2017 promovió acción de tutela contra la EPS MEDIMAS, porque no le habían llevado a cabo dos procedimientos ordenados por cardiología y otro por oftalmología.

2. Mediante fallo de 15 de agosto de 2017, el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta concedió el amparo solicitado y emitió directriz a dicha EPS, para que practicara los exámenes pendientes ordenados por dichas especialidades¹, así como el *“tratamiento integral hasta tanto la salud del paciente no esté totalmente restablecida, de acuerdo con lo ordenado por su médico tratante según las enfermedades que padece”*.

3. El 4 de febrero del año en curso, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** promovió incidente de desacato, con fundamento en que, no se había dado cumplimiento a la orden de tratamiento integral. Ello en la medida que, los especialistas de oftalmología, cardiología, otorrinolaringología y nutrición, habían dispuesto práctica

¹*“Angioplastia con stent de arteria femoral superficial izquierda, 2.- Angioplastia con balón de vasos infra poplíteos, 3.- Dúplex como guía ecografía vascular; como también le autoricen cita médica por valoración segmento anterior, para valoración de ojos”*.

de procedimientos, exámenes, valoraciones y entrega de insumos alimenticios, que no habían sido proporcionados.

4. El Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta tramitó el incidente de desacato que, finalizó con la expedición de la providencia de 28 de febrero del año en curso, mediante la cual dio por terminado el incidente de desacato.

El fundamento de la decisión consistió en que, la EPS MEDIMAS había llevado a cabo tareas tendientes a cumplir lo ordenado por los galenos, pese a que aún no se habían materializado. Por lo que, no se cumplía el aspecto subjetivo para imponer sanción. Adicionalmente, precisó que, en caso de que MEDIMAS no diera cabal cumplimiento *“el actor podrá dar inicio nuevamente al incidente”*.

5. De otra parte, durante el trámite del incidente de desacato, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** solicitó al Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander llevar a cabo la vigilancia administrativa, con fundamento en que, el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, estaba tramitando tardíamente el incidente desacato.

Mediante resolución de 11 de febrero del año en curso, dicho Consejo, se abstuvo de dar inicio a las diligencias administrativas, con fundamento en que, el despacho

judicial había acreditado que, sí estaba dando trámite al incidente de desacato.

6. CRISTÓBAL CARVAJAL VERA acude a la acción de tutela para exponer inconformidad frente a: **i)** la decisión de 28 de febrero de 2022, adoptada por el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, que dio por terminado el incidente de desacato; **ii)** la determinación emitida por el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, de abstenerse de dar inicio a la vigilancia administrativa y, para solicitar: **iii)** que por vía de esta acción de tutela, se ordene los procedimientos, exámenes, valoraciones y entrega de insumos alimenticios, dispuestos por los galenos de las especialidades de oftalmología, cardiología, otorrinolaringología y nutrición.

De otra parte, refiere que la situación de no prestación del servicio de salud, la ha comunicado telefónicamente con la Superintendencia de Salud, pero la posición de ésta ha consistido en guardar silencio.

PRETENSIONES

La parte actora invoca que, ante la ineffectividad de las acciones a través de las cuales, ha puesto en conocimiento la no materialización de la asistencia en salud que requiere, solicita que, por este mecanismo se disponga su práctica.

Así como que, se sancione a la Superintendencia Nacional del Salud, porque no ha atendido las reclamaciones que en tal sentido le ha elevado, pues lo cierto es que, aún persiste la el no suministro de los servicios de salud.

INTERVENCIONES

Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta

La titular del despacho realizó un recuento de las actuaciones adelantadas al interior del incidente de desacato que promovió el actor. Puntualizó que, dicho asunto finalizó con la expedición de la providencia de 28 de febrero del año en curso, mediante la cual, dispuso la terminación del incidente de desacato.

Superintendencia Nacional de Salud

La subdirectora técnica de defensa judicial indicó que, ha atendido las solicitudes de control de cumplimiento del fallo de tutela, emitido por el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta.

Puntualmente, refiere dos quejas presentadas por el accionante, frente a las cuales ha llevado a cabo labores para requerir a la EPS Medimas. Describe que, en la primera - 23 de abril de 2021-, la respuesta que obtuvo de dicha entidad fue que no contaba con órdenes médicas para el suministro

de los servicios que, en esa oportunidad se reclamaban. En la segunda, promovida el 8 de febrero del año en curso, EPS MEDIMAS, acreditó el agendamiento de cita con el especialista en otorrinolaringología. Y finalmente, con ocasión de la presentación de la acción de tutela, la requirió nuevamente, encontrándose la EPS en fecha para dar respuesta.

Adujo que, si bien, con ocasión de las directrices impartidas durante el trámite de la tutela, notificó al agente liquidador de la EPS MEDIMAS del auto que avocó la acción de tutela, desde el 17 de marzo del año en curso, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** fue trasladado a la EPS COOSALUD EPS S.A., cuyo estado actual de afiliación es “activo”.

Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander

La Presidenta indicó que, el accionante ha dirigido múltiples requerimientos respecto de las actuaciones adelantadas en el marco de acciones de tutela que ha promovido ante diferentes “*juzgados de la seccional*”, oportunidades donde se le ha indicado que, por vía de la vigilancia administrativa, no es posible intervenir en las decisiones de fondo que adopta los funcionarios judiciales.

Afirmó que, esa Corporación ha atendido cada una de la solicitud que ha elevado el actor.

Dirección Ejecutiva de Administración Judicial

El apoderado solicitó la desvinculación de esa entidad, por falta de legitimidad en la causa por pasiva, en la medida que no tiene ninguna injerencia o competencia en los hechos relacionados por el accionante.

Clínica Medical Duarte

El gerente refirió que, verificada la historia clínica, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** el 28 de febrero de 2022, fue valorado por especialista de otorrinolaringología *“de acuerdo a su patología (hipoacusia neurosensorial). Quien ordenó control ORL con resultados audiológicos”*.

Pharmasan S.A.S.

El apoderado refirió que, son una empresa líder en la prestación del servicio farmacéutico, que se encarga de la dispensación de medicamentos, insumos y dispositivos médicos a los usuarios afiliados a diferentes EPS, entre ellas MEDIMAS.

Indica que, respecto del alimento nutricional PULMOCARE LATA 237ML, ordenado al accionante fue

entregado el *“02/03/2022 de manera satisfactoria en la cantidad solicitada: 60 correspondientes a la entrega 3 de 3, esto de acuerdo con lo autorizado y direccionado por la EPS, y a lo formulado por el médico tratante”*.

Ministerio de Salud y Protección Social

La Jefe Grupo Acciones Constitucionales indicó que, dentro de las funciones de esa cartera, no se encuentra la de prestación de servicios médicos, inspección, vigilancia y control del sistema de salud, sólo es el ente rector de las políticas del Sistema General de Protección Social en materia de salud, pensiones y riegos profesionales.

Puntualizó que, la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución No. 2022320000000864-6 del 08 de marzo de 2022 ordenó la toma de posesión inmediata de los bienes, haberes y negocios y la intervención forzosa administrativa para liquidar a MEDIMAS EPS S.A.S., por lo que sus afiliados serán trasladados a otras EPS para garantizar la continuidad en la prestación de servicio de salud.

Indicó que, ese ministerio, con el apoyo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, efectuó el proceso de asignación de afiliados a las EPS receptoras certificadas por la Superintendencia Nacional de Salud. En dicha labor,

CRISTÓBAL CARVAJAL VERA, fue trasladado a la EPS COOSALUD y, por tanto, en adelante, la encargada de la prestación del servicio de salud.

De otra parte, se refirió a cada uno de los servicios cuya prestación reclama el accionante, concluyendo que todos se encuentran en la Resolución 2292 de 23 de diciembre de 2021 *“por la cual se actualizan y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de Pagos por Capitalización (UPC)”*.

Entidad Promotora de Salud SALUDMIA EPS

La Secretaria General y Jurídica, solicitó la desvinculación, con fundamento en que, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** no se encuentra vinculado a esa EPS, sino que, verificado aparece activo en COOSALUD EPS.

CONSIDERACIONES

1. De la competencia

De conformidad con lo establecido en numeral 8 del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, modificado por el canon 1° del Decreto 333 de 2021, es competente esta Sala para pronunciarse en primera instancia sobre la presente

demanda de tutela, por cuanto la misma involucra al Consejo Superior de la Judicatura.

En el presente asunto, el accionante pone de presente varios escenarios constitucionales que involucran diferentes autoridades judiciales, por lo que, se analizará de manera separada para una mejor comprensión.

2. Del Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta

CRISTÓBAL CARVAJAL VERA funda la inconformidad con la providencia del 28 de febrero del año en curso, mediante la cual, se dispuso la terminación del incidente de desacato que promovió contra la EPS MEDIMAS, donde ventilaba el presunto incumplimiento del fallo de tutela emitido por el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, el 15 de agosto de 2017.

Pues bien, a partir de la lectura del escrito de incidente de desacato que **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** promovió ante el mencionado despacho judicial, se advierte que los procedimientos, exámenes, valoraciones y entrega de insumos alimenticios, dispuestos por los galenos de las especialidades de oftalmología, cardiología, otorrinolaringología y nutrición, corresponden a los mismos que, pone de presente en la actual tutela y cuya práctica invoca como pretensión principal.

Ahora, aun cuando, en principio, podría afirmarse que, ante esta situación, el accionante propone un estudio de aspectos ya analizados en el incidente de desacato, lo cierto es que, verificado el contenido del fallo de tutela del 15 de agosto de 2017, emitido por dicho despacho de familia, se advierten algunas situaciones que es importante dejar claras, no solamente para efectos de establecer qué temas son los que corresponde conocer a esa autoridad judicial por vía del incidente de desacato, sino también para ofrecer al accionante el mejor direccionamiento.

Pues bien, el escenario constitucional que originó el fallo del 15 de agosto de 2017, estaba circunscrito a la no realización de dos procedimientos y un examen ordenados por la especialidad de cardiología y la valoración dispuesta por el especialista de oftalmología. Bajo ese contexto, el juzgado ordenó la práctica de dichos servicios y dispuso también el *“tratamiento integral hasta tanto la salud del paciente no esté totalmente restablecida, de acuerdo a lo ordenado por su médico tratante”*.

A partir de lo anterior, es posible entender que, existió una limitante, pues los médicos tratantes para ese entonces, eran los galenos especialistas en cardiología y oftalmología.

De manera que, el tratamiento integral, debía entenderse dispuesto para los padecimientos que estuvieran

relacionados con esas dos especialidades, pues de lo contrario, por vía del incidente de desacato terminarían abordándose padecimiento y especialidad que, en estricto sentido, no hicieron parte del escenario constitucional inicialmente propuesto y desbordaría el fin de garantizar el tratamiento integral para una enfermedad concreta que, es en últimas lo que se busca con ese tipo de órdenes de atención integral.

Ello para puntualizar que, lo que corresponde verificar al Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta por vía del incidente de desacato, en el marco del tratamiento integral serán aquellos asuntos relacionados con las especialidades de cardiología y oftalmología.

De manera que, más allá del alcance que dio el juzgado de familia en la providencia de 28 de febrero de 2022, el asunto relacionado con los servicios de salud ordenadas por los especialistas de otorrinolaringología y nutrición, serán abordados, como primera vez en el presente fallo, como se detallará más adelante.

Delimitado lo que corresponde verificar al juzgado de familia, se procederá a estudiar si, la decisión de 28 de febrero de 2022 que finalizó el incidente de desacato en relación con los procedimientos ordenados por las especialidades de cardiología y oftalmología, promovido por

CRISTÓBAL CARVAJAL VERA, está investida de alguna irregularidad que amerite la intervención del juez de tutela.

Para ello, se partirá por precisar que, la Corte Constitucional se ha pronunciado reiteradamente sobre la procedencia excepcional de la acción de tutela contra la providencia que resuelve un incidente de desacato, en el sentido que es necesario que se reúnan los siguientes requisitos (C SU 034/18):

«i) La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentre ejecutoriada; es decir que la acción de tutela es improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite –incluido el grado jurisdiccional de consulta, si es del caso–.

*ii) Los argumentos del promotor de la acción de tutela deben ser consistentes con lo planteado por él en el trámite del incidente de desacato, de manera que **a)** no debe traer a colación alegaciones nuevas, que dejó de expresar en el incidente de desacato, y **b)** no puede solicitar nuevas pruebas que no fueron pedidas en un principio dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio.*

iii) Se acrediten los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y se sustente, por lo menos, la configuración una de las causales específicas (defectos).

En el anterior contexto, se entrará a analizar si en el presente asunto concurren los presupuestos antes enunciados, así:

Se cumple el primer presupuesto, por cuanto la tutela se dirige contra la providencia del 28 de febrero de 2022, que dio por terminado el incidente de desacato, emitida por el

Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta; decisión que actualmente se encuentra ejecutoriada.

Igual ocurre en relación con el segundo aspecto, ya que la solicitud de amparo involucra la situación debatida en el incidente de desacato y no traen a colación alegaciones nuevas o solicitudes de pruebas no reclamadas en el incidente.

En torno al tercer postulado, se analizará entonces, en primer lugar, si se cumple los requisitos genéricos² de procedencia de la tutela contra providencias judiciales, que se anticipa, en este caso se satisfacen, como pasa a exponerse:

i) Claramente, la cuestión que se discute tiene relevancia constitucional, dado que, en últimas, lo pretendido por el accionante es que, se proteja su derecho a la salud, que considera no amparado con la decisión del 28 de febrero de 2022.

² i). Que la cuestión que se discuta resulte de evidente relevancia constitucional.
ii). Que se hayan agotado todos los medios -ordinarios y extraordinarios- de defensa judicial al alcance de la persona afectada, salvo que se trate de evitar la consumación de un perjuicio iusfundamental irremediable.
iii) Que se cumpla el requisito de la inmediatez, es decir, que la tutela se hubiere interpuesto en un término razonable y proporcionado a partir del hecho que originó la vulneración.
iv) Cuando se trate de una irregularidad procesal, debe quedar claro que la misma tiene un efecto decisivo o determinante en la sentencia que se impugna y que afecta los derechos fundamentales de la parte actora.
v) «Que la parte actora identifique de manera razonable tanto los hechos que generaron la vulneración como los derechos vulnerados y que hubiere alegado tal vulneración en el proceso judicial siempre que esto hubiere sido posible.»²
vi) Que no se trate de sentencias de tutela.

ii) No existe mecanismo de defensa judicial ordinario o extraordinario que permita llevar a cabo un control de la providencia cuestionada, pues contra la determinación que da por concluido el incidente de desacato, no procede ningún recurso, ni mecanismos extraordinarios que permitan su revisión.

iii) Se cumple el requisito de la inmediatez, dado que las determinaciones que se ataca data del 28 de febrero de 2022 y la acción de tutela se presentó el 2 de marzo del año en curso³, es decir, transcurridos pocos días desde la fecha de la providencia cuestionada.

iv) De otra parte, el actor identificó de manera razonable los hechos que generaron la vulneración de las garantías fundamentales cuya protección invoca.

Superado ese análisis, se entrará a estudiar si concurre alguna de las causales específicas de procedibilidad de la acción de amparo contra providencias judiciales.

Sobre el particular, se anticipa, que, aun cuando, en estricto sentido, no se evidencia ninguna irregularidad en la decisión el 28 de febrero del año en curso, sí se advierte la necesidad de adoptar algunas medidas que permitan, la

³ Repartida y asignado el 7 de marzo de 2022

plena garantía que asiste al juez constitucional de verificar el cumplimiento del fallo de tutela que emitió.

Pues bien, en este punto, conforme lo señalado con anterioridad, únicamente se analizará lo relacionado con los servicios médicos ordenados por las especialidades de oftalmología y cardiología.

Puntualmente, frente al procedimiento y exámenes ordenados por oftalmología, que valga la pena resaltar datan del 26 de octubre de 2019, la respuesta que ofreció MEDIMAS al interior del incidente de desacato, consistió en que, al no encontrarse la orden médica vigente, era necesario actualizar la historia clínica y, por ende, habían autorizado nueva valoración con dicha especialidad. En relación con la especialidad de cardiología, se había programado cita para el 16 de febrero de 2020 con cirugía cardiovascular.

Ahora bien, en cuanto a la primera especialidad - oftalmología-, al no existir claridad respecto de las razones por las cuales se generó vencimiento de la orden impartida desde el año 2019, esto es, si se trató de alguna culpa exclusiva de la EPS o alguna situación atribuible al usuario, resulta razonable que, el juzgado haya considerado que, MEDIMAS EPS ya estaba llevando a cabo las tareas tendientes a superar esa situación, al disponer una nueva valoración por esa especialidad, para lograr una actualización de la historia clínica. Lo que, en principio,

imposibilitaba predicar una responsabilidad subjetiva, necesaria para imponer una sanción por desacato, como lo concluyó el juzgado.

También resultó razonable que, frente a la valoración por cirugía cardiovascular ordenada desde el 25 de agosto de 2021, se afirmara que, tampoco concurría ese elemento para sancionar porque, finalmente se había agendado para el 16 de febrero de 2022.

Sin perjuicio de lo anterior, más allá de la decisión de terminación del incidente de desacato, lo cierto es que, atendiendo que la no imposición de sanción y terminación del incidente no devino del cumplimiento del fallo de tutela, sino de la imposibilidad de imputar la responsabilidad subjetiva, se tornaba necesario que, el juez más allá de dicha decisión, continuara cumpliendo la labor de verificar el cumplimiento.

Ello bajo el entendido de que, como lo ha señalado la Corte Constitucional (CC C-367/14), el incidente de desacato y el cumplimiento del fallo, ostentan una naturaleza diferente. De manera que, en casos como el presente, donde no es posible imponer una sanción por desacato, ello no implica que la autoridad judicial pierda el deber de velar por el cumplimiento de la orden de tutela.

En el *sub lite*, el juzgado de familia, luego de concluir que, no impondría sanción por las razones antes indicadas, señaló que, sin perjuicio de lo resuelto, el accionante contaba con la posibilidad de promover otro incidente de desacato, en caso de que, se continuara con el incumplimiento.

Y es frente a esa conclusión que, se advierte la necesidad de intervención del juez de tutela, pues, si bien, se reitera, en el trámite incidental, es posible llegar a la conclusión de no imponer la sanción porque la parte demandada, demuestra que haber llevado a cabo tareas encaminadas a cumplir la orden, ello no desdibuja la obligación que recae en la autoridad judicial de velar por el cumplimiento del fallo de tutela.

En el caso en concreto, ante la clara verificación de que, finalmente, el procedimiento y exámenes ordenados por el oftalmólogo desde octubre de 2019, no se habían practicado y que, ahora el accionante debía ser nuevamente valorado por dicha especialidad para actualizar la historia clínica, para lo cual, ya le había autorizado la cita, lo cierto es que, al juzgado de familia le asiste la obligación de contrastar de manera oficiosa dicho cumplimiento.

Ello, en la medida que, resulta desproporcionado que, habiendo el actor promovido un incidente de desacato, porque, en relación concretamente con la especialidad de oftalmología, no le habían ordenado práctica de los

procedimientos y exámenes dispuestas por el galeno tratante, se le imponga la carga de presentar incidente de desacato, por cada no avance que verifique por parte de la EPS.

Cuando lo cierto es que, al tenerse conocimiento de que, existen unos procedimientos, exámenes y valoraciones concretos⁴, pendiente por practicar, que fueron los que originaron el incidente de desacato, debe velar porque, más allá de los avances que pueda acreditar la EPS, finalmente, los mismos sean practicados, con fundamento en el mismo escrito de incidente de desacato presentado por el accionante; sin que, se reitera, sea proporcional, exigírsele concurrir nuevamente ante el juzgado con una nueva petición, cuando, ante la situación particular presentada en este caso, existe el deber de continuar vigilando oficiosamente el cumplimiento del fallo.

Ello desde luego, sin perjuicio de que, puede iniciarse incluso, oficiosamente, algún otro trámite incidental de desacato tendiente a imponer una sanción.

En este punto, es importante puntualizar que, si bien, con ocasión de la liquidación de la EPS MEDIMAS, **CRISTOBAL CARVAJAL VERA** fue trasladado desde el 17

⁴ Cirugía de extracción extracapsular asistida de cristalino ojo derecho; examen tiempo de protombina (PT); examen de tiempo de tromboplastina parcial (PTT); examen electrocardiograma de ritmo o de superficie SOD; examen de recuento de las células endoteliales; examen de biometría ocular y exámenes de laboratorio de creatinina en suero orina, glucosa en suero.

de marzo del año en curso a la EPS COOSALUD, ello no exime al Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta de exigir el cumplimiento del fallo de tutela, esta vez a la última EPS, que puede lograr a través de la modulación del fallo.

Frente al tema, la Corte Constitucional (CC T-681/14), ha señalado que, “[c]uando se traslada a un usuario de una entidad encargada del servicio de salud a otra, en razón de la liquidación de aquella, y exista una orden previa para la prestación de servicios (POS o no POS), por ejemplo decretada por un juez de tutela, la E.P.S. receptora debe asumir la obligación impuesta y no puede justificar su negativa a suministrar el servicio, con base en el argumento de que al no haber sido parte en el proceso de tutela, tal imposición vulnera su derecho al debido proceso.

En los anteriores términos, es claro que, el juzgado en mención, cuando verifique el cumplimiento del fallo, debe identificar las obligaciones que, en razón del traslado, ahora subsistirían en cabeza de EPS COOSALUD.

En conclusión, frente a este punto, se concederá el amparo del derecho al debido proceso de CRISTÓBAL CARVAJAL VERA.

En consecuencia, se ordenará al Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, inicie las labores tendientes a verificar de manera oficiosa del cumplimiento del fallo de

tutela de 15 de agosto de 2017, emitido dentro de la acción de tutela 540013160004-2017-0036600 (15.102), promovido por dicho ciudadano, teniendo en cuenta las precisiones sentadas en la parte motiva, relacionadas con que, los servicios de salud cuya vigilancia debe verificar corresponden a las especialidades de oftalmología y cardiología.

3. De la prestación de los servicios de salud ordenados por especialidades de otorrinolaringología y nutrición.

En consonancia con lo antes señalado, esta Corporación analizará la afectación de garantías fundamentales frente a los procedimientos, exámenes y valoraciones ordenadas por las especialidades de otorrinolaringología y nutrición, que corresponden a las siguientes:

Puntualizando, los servicios ordenados por la especialidad de otorrinolaringología son:

Tratamiento
SS/PT-PTT-CH-PCR-RX DE TORAX-EKG-VALORACION ANESTESIA PARA MASTOIDECTOMIA RADICAL Y TIMPANOPLASTIA TIPO II IZQUIERDA

890226 CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN ANESTESIOLOGIA
Cantidad: 1
Observacion:

895100 ELECTROCARDIOGRAMA DE RITMO O DE SUPERFICIE SOD
Cantidad: 1
Observacion:

184204 RECONSTRUCCION DE CADENA OSEA [OSICULOPLASTIA] CON INJERTO O PROTESIS SOBRE VENTANA SIN CADENA OSEA VIA ENDOSCOPICA
Cantidad: 1
Observacion:
204202 MASTOIDECTOMIA SIN PRESERVACION DE LA PARED POSTERIOR VIA ENDOSCOPICA
Cantidad: 1
Observacion:

902045 TIEMPO DE PROTROMBINA [TP]
Cantidad: 1
Observacion:
902049 TIEMPO DE TROMBOPLASTINA PARCIAL [TTP]
Cantidad: 1
Observacion:
902210 HEMOGRAMA IV (HEMOGLOBINA HEMATOCRITO RECUESTO DE ERITROCITOS INDICES ERITROCITARIOS LEUCOGRAMA RECUESTO DE PLAQUETAS INDICES PLAQUETARIOS Y MORFOLOGIA ELECTRONICA E HISTOGRAMA) AUTOMATIZADO
Cantidad: 1
Observacion:

871121 RADIOGRAFIA DE TORAX (P.A. O A.P. Y LATERAL. DECUBITO LATERAL. OBLICUAS O LATERAL) CON BARIO
Cantidad: 1
Observacion:

En torno a la especialidad de nutrición, lo ordenado fue:

Tratamiento
SE PRESCRIBE PULMOCARE LATA DE 237 ML 2 VECES AL DIA POR 3 MESES Prescripción registrada exitosamente con Número de solicitud: 2021118170031456569
Recomendacion:
CONSUMIR 2 LATAS AL DIA DE PULMOCARE POR 3 MESES

Frente a la prestación de servicios de salud, por vía de la acción de tutela, la Corte Constitucional (CC T-122/21, entre otras), ha señalado como presupuestos generales de procedencia: i) legitimidad en la causa por activa, ii) legitimidad en la causa por pasiva, iii) subsidiariedad e iv) inmediatez. Los que, como pasará a detallarse, concurren en el presente asunto.

La legitimidad por activa se verifica, pues, quien acude a la acción preferente es **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, paciente que concurre a la tutela porque, no le han prestado

la atención médica que reclama, frente a las especialidades enunciadas.

Igual ocurren en relación con la legitimidad por pasiva, por cuanto, de acuerdo con la información suministrada durante el trámite, se logró establecer que, si bien, inicialmente la acción de tutela fue promovida contra la EPS-S MEDIMAS, con ocasión de la liquidación de la misma dispuesta por la Superintendencia Nacional de Salud el 8 de marzo del año en curso, sus afiliados han sido trasladados a diferentes Entidades Promotoras de Salud. En concreto, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** fue trasladado el 17 de marzo, a la EPS-S COOSALUD, quien, ante dicha novedad, fue vinculada al presente trámite.

Frente a la subsidiariedad, la Corte Constitucional (SU-124 de 2018 y SU-508 de 2020, T-224 de 2020, T-122 de 2021) ha señalado que, si bien, los usuarios de la prestación del servicio de salud, pueden acudir ante la Superintendencia Nacional de Salud, lo cierto es que, éste no terminado siendo el mecanismo idóneo cuando de sujetos de especial protección constitucional se trata, como las personas de la tercera edad, que padecen afectaciones en su salud que impactan su calidad de vida y que no cuentan con capacidad económica suficientes.

Todos estos presupuestos se cumplen en el presente asunto, por cuanto: i) **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** es

sujeto de especial protección constitucional, por hacer parte de la población de la tercera edad, ii) padece varias afecciones que afectan su calidad de vida, de ahí que, deba ser valorado por varias especialidades y, iii) está demostrada su incapacidad económica con el hecho de que pertenece al régimen subsidiado del Sistema de Salud.

Finalmente, también está encuentra acreditado el requisito de la inmediatez, por cuanto, más allá de que, las órdenes de los especialistas de otorrinolaringología y nutrición daten del 8 de junio de 2020 y 16 de noviembre de 2021, respectivamente, lo cierto es que, en especial con la primera, si bien ha transcurrido un tiempo considerable, este no desvirtúa dicho presupuesto.

Ello, en la medida que, el transcurso del tiempo, sumado a las manifestaciones de accionante de que la EPS no ha dispuesto la práctica de los procedimientos, exámenes y suplementos ordenados y que, ha realizado ante la Superintendencia Nacional de Salud gestiones, sin resultados positivos, lo que dejan entrever, es la superación de un término razonable para la asistencia en salud requerida y la continua afectación del derecho a la salud del accionante.

Ahora bien, frente al derecho a la salud, entendido como derecho autónomo, es importante puntualizar que, a partir

de la Ley 1751 de 2015⁵, en especial el artículo 15, cuya constitucionalidad fue declarada por la Corte Constitucional en la sentencia C-313/14, se estableció un sistema en el cual la *inclusión* de todo servicio o tecnología en salud en el conjunto de servicios a los que tienen derecho los usuarios del Sistema de Salud es la *regla* y su *exclusión*, que debe ser explícita y taxativa, es la *excepción*. Regla que, se deriva del principio de integralidad, propio de dicha normatividad (CC C-313/14, T-121/21).

En el presente asunto, ni MEDIMAS EPS-S, vinculada inicialmente, ni la EPS COOSALUD, a la que actualmente se encuentra afiliado dicho ciudadano, efectuaron manifestación de que los procedimientos, exámenes y valoraciones pendientes por practicarle por parte de las especialidades de otorrinolaringología y nutrición, se encuentran puntualmente excluidas del plan de beneficios en salud.

Por el contrario, el Ministerio de Salud y Protección Salud, en su intervención durante el trámite de esta tutela, puntualizó que, todos los servicios de salud mencionados en la demanda de tutela, hacían parte del plan de beneficios en salud.

⁵ “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”.

Razones suficientes para considerar que la no realización de los procedimientos, exámenes y valoraciones ordenada el 8 de junio de 2020, por el especialista de otorrinolaringología, así como, la no entrega del suplemento alimenticio ordenado por la especialidad de nutrición, el 16 de noviembre de 2021, vulneran el derecho a la salud de **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**.

En este punto, es importante señalar que, si bien, Pharmasan S.A.S, durante el trámite de este tutela, acreditó que entregó directamente al accionante el suplemento alimenticio Pulmocare Lata de 237 ML, en cantidad de 60 unidades, dos por día, como fuera ordenado y adujo que, con la última entrega había cumplido la entrega 3/3, por lo que, en estricto sentido, se habría superado la situación vulneradora de garantías en relación con dicha especialidad, lo cierto es que, a partir de la verificación del contenido de la historia clínica, la especialista en nutrición plasmó que el accionante padecía “*desnutrición proteico-calórica severa*”.

Por lo que, si bien, en principio, en relación con la dosis ordenada el 16 de noviembre de 2021, podría señalarse que existe una situación superada, lo cierto es que, el diagnóstico del accionante, así como la actual situación de traslado a otra EPS, torna necesario impartir órdenes tendientes a que, sea valorado por la especialidad de nutrición, para que valore la continuación del suministro de dicho suplemento o algún otro.

Ahora, en relación con los procedimientos, exámenes y valoraciones ordenadas por la especialidad de otorrinolaringología, atendiendo que el accionante fue cambiado de la EPS COOSALUD con ocasión de la liquidación de MEDIMAS y que, aquella cuenta con su propia planta de médicos y convenios, la orden que se impartirá consistirá en que, **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, sea valorado por la especialidad de otorrinolaringología, de manera que, de considerarlo médicamente viable, ordene la práctica de aquellos ordenados por el galeno adscrito a MEDIMAS o de los que estime necesarios. Y, se dispondrá que, COOSALUD EPS, en un término perentorio, materialice la realización de los que disponga dicho especialista.

4. De la vigilancia administrativa

En relación con la resolución proferida el 11 de febrero del año en curso, por el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, mediante la cual, se abstuvo de dar inicio a la vigilancia administrativa promovida por **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, contra el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, se partirá por señalar que, frente a la naturaleza de las resoluciones emitidas en el marco de las vigilancias administrativas, a cargo de los Consejo Seccionales de la Judicatura, establecida en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Segunda,

Subsección B, en sentencia 2014-00222/2944-2017 de marzo 28 de 2019, rad. 520012333000201400222-02 (2944-2017), ha señalado:

*[...] Atendiendo el elemento material puede otorgarse el **carácter de acto administrativo** a las decisiones que expiden las Salas Administrativas de los Consejos Seccionales de la Judicatura en el ejercicio de la función de vigilancia administrativa, dado que la Sala administrativa cumple funciones administrativas si se revisan las contempladas en el artículo 101 de la Ley 270 de 1996, a diferencia de la función jurisdiccional que administra la Sala Jurisdiccional del Consejo Superior de la Judicatura en el orden nacional y seccional conforme a lo previsto en el Título IV, Capítulo IV de la Ley 270 de 1996.*

En el anterior contexto, la acción de tutela frente a lo resuelto por vía de la vigilancia administrativa por parte de Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander, se torna improcedente, dado que, ante su naturaleza de acto administrativo, existen mecanismos de defensa judicial ante la jurisdicción contencioso administrativa. Y tampoco se verifica la concurrencia de algún perjuicio irremediable frente a esta decisión, que habilite la intervención extraordinaria del juez de tutela.

5. De la Superintendencia Nacional de Salud

En relación con la Superintendencia Nacional de Salud, básicamente el accionante cuestiona que, puso en su conocimiento el incumplimiento en la prestación de los servicios de salud, sin obtener resultados positivos, pues la situación se mantuvo.

En efecto, dicho organismo acreditó que, el hoy accionante presentó dos reclamaciones ante éste, uno en el mes de abril de 2021 y otro en febrero del año en curso. Como también que, frente al primero, la EPS MEDIMAS informó que no existían ordenes médicas vigentes y frente al segundo, la misma EPS había señalado fecha para el 14 de febrero de 2022 para valoración con otorrinolaringología.

Ello acredita que, la Superintendencia Nacional de Salud dio trámite a las reclamaciones presentadas por la accionante y que, obtuvo una contestación por parte de la EPS MEDIMAS, que en su momento resultó válida. De manera que, no es posible endilgar a aquella alguna vulneración de garantías fundamentales.

Además que, como pasó de verse, precisamente ante la no idoneidad, en este caso en concreto, de la vía ordinaria que representa acudir a la Superintendencia de Salud es que, se habilitó la intervención extraordinaria del juez de tutela. Por lo que, en las actuales condiciones la prestación del servicio de salud ha sido protegida en este mecanismo preferente, con las medidas que en esta decisión se han adoptado.

En conclusión, la Sala: i) concederá el amparo del derecho al debido proceso, en relación con el cumplimiento del fallo de tutela que vigila el Juzgado Cuarto de Familia de

Oralidad de Cúcuta, en torno a los servicios de salud ordenados en favor de **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, por las especialidades de oftalmología y cardiología; ii) concederá el amparo del derecho a la salud en relación con la prestación de servicios médicos ordenados a favor del accionante por las especialidades de otorrinolaringología y nutrición; iii) declarará improcedente la protección invocada frente al Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander y, iv) negará el amparo en relación con la Superintendencia Nacional de Salud.

En mérito de lo expuesto, la **Corte Suprema de Justicia en Sala de Decisión Penal de Tutelas No 3**, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

Primero: **CONCEDER** el amparo del derecho al debido proceso de **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, en relación con el cumplimiento al fallo de tutela de 28 de febrero de 2017 que vigila el Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta.

Segundo: En tal virtud, **ordenar** al Juzgado Cuarto de Familia de Oralidad de Cúcuta, que en el término de cuarenta que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contado a partir de la notificación del presente fallo, inicie las labores

tendientes a verificar de manera oficiosa el cumplimiento del fallo de tutela de 15 de agosto de 2017, que emitió dentro de la acción de tutela 540013160004-2017-0036600 (15.102), promovido por dicho ciudadano, teniendo en cuenta las precisiones sentadas en la parte motiva, relacionadas con los servicios de salud cuya vigilancia debe verificar, que corresponden a las especialidades de oftalmología y cardiología.

Tercero: CONCEDER el amparo del derecho a la salud de **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA**, en relación con la EPS COOSALUD, en relación con los servicios de salud dispuestos por las especialidades de otorrinolaringología y nutrición.

Cuarto: En consecuencia, **ordenar** a la EPS COOSALUD que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, autorice que **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** sea valorado por la especialidad de otorrinolaringología, la que deberá materializarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a fin de que, el profesional de salud a quien corresponda, evalúe médicamente la viabilidad y necesidad de práctica de los procedimientos, exámenes y valoraciones contenidas en el numeral 3° de esta providencia. Y que, dentro de los treinta (30) días siguientes sean practicados aquellos que ordene dicho especialista, coincidan o no en todo o en parte, con el galeno que inicialmente lo valoró en la EPS MEDIMAS.

Así mismo, **ordenar** a la EPS COOSALUD que, en el término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de la presente decisión, autorice que **CRISTÓBAL CARVAJAL VERA** sea evaluado por la especialidad de nutrición, la que deberá materializarse dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a fin de que, el profesional de salud a quien corresponda, valore médicamente la viabilidad de continuar con el suministro del complemento alimenticio relacionado en el numeral 3° de esta providencia o algún otro. En caso de formulación de alguno, dentro de los diez (10) días siguientes, materialice su entrega.

Quinto: Declarar improcedente el amparo en relación con el Consejo Seccional de la Judicatura de Norte de Santander.

Sexto: Negar el amparo en relación con la Superintendencia Nacional de Salud.

Notifíquese y cúmplase.



DIEGO EUGENIO CORREDOR BELTRÁN



MYRIAM ÁVILA ROLDÁN



GERSON CHAVERRA CASTRO

Nubia Yolanda Nova García
Secretaria