



**CONSEJO DE ESTADO
SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO
SECCIÓN CUARTA**

CONSEJERO PONENTE: WILSON RAMOS GIRÓN

Bogotá D.C., veintiuno (21) de noviembre de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia: ACCIÓN DE TUTELA
Radicación: 11001-03-15-000-2024-05440-00
Demandante: JHON JANER RODRÍGUEZ CABEZAS Y OTROS
Demandado: TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL VALLE DEL CAUCA Y OTRO

Temas: Contra providencia judicial dictada en proceso de reparación directa.
Falta de relevancia constitucional.

SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA

La Sala decide la acción de tutela interpuesta por Jhon Janer Rodríguez Cabezas contra el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y el Juzgado 21 Administrativo de Cali.

I. ANTECEDENTES

1. Solicitud de amparo

El 9 de octubre de 2024¹, en ejercicio de la acción de tutela, Jhon Janer Rodríguez Cabezas, en nombre propio, pidió la protección de los derechos fundamentales al debido proceso y a la igualdad.

A juicio de la parte actora, la vulneración se presenta con ocasión de las sentencias del 23 de enero de 2020 y del 17 de junio de 2024, dictadas por el Juzgado 21 Administrativo de Cali y el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, respectivamente, que denegaron las pretensiones de la demanda de reparación directa con radicado No. 76001-33-40-021-2016-00179-00/01.

2. Pretensiones

La parte actora formuló, textualmente, las siguientes pretensiones:

1. Que se declare violado el derecho aludido – IGUALDAD ANTE LA LEY - DEBIDO PROCESO y todo el concepto que ello enmarca toda vez que los jueces en primera instancia se apartaron de los principios de apreciación y valoración racional de la prueba profiriendo unos fallos contrarios abiertamente sin duda alguna a lo demostrado según la prueba recaudada y aportada.

2. Que como consecuencia del anterior se tutele el derecho y se haga lo pertinente para salvaguardarlo dejando sin efecto los fallos de primera y segunda instancia.

¹ Índice 1 Samai.



3. Hechos

Del escrito de tutela y del expediente, la Sala destaca los siguientes hechos relevantes:

La señora Luz Nelly Cabezas Campaz, acudió por urgencias a la E.S.E. Red Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo con síntomas de dolor abdominal, diarrea y vómito, en dos oportunidades. La primera vez, el 11 de febrero de 2014, y recibió tratamiento ambulatorio. La segunda vez, el 2 de marzo de 2014, donde se valoró la urgencia como TRIAGE II, por la persistencia de los síntomas anteriores y adicionalmente por episodios de lipotimia, fiebre, emesis, tos húmeda con sensación de dificultad respiratoria.

El 3 de marzo de 2014, la señora Cabezas Campaz fue valorada por personal médico y fueron evaluados los exámenes practicados que arrojaron como resultado leucopenia; se solicitó evaluación de anticuerpos de dengue, radiografía de tórax y gota gruesa; por el cuadro diarreico se ordenó continuar con la hidratación parenteral. Posteriormente, el médico de turno ordenó suministrarle salbutamol inhalado y oxígeno; y solicitó un parcial de orina descartar una posible infección urinaria. Por último, revisó la radiografía de tórax que dio cuenta de infiltrados paracardíacos.

Durante el resto del día, continuó con acompañamiento por parte del personal de enfermería, las cuales registraron que la señora Cabezas Campaz permaneció estable, calmada, toleraba vía oral y sin ninguna alteración significativa.

El 4 de marzo de 2014, a las 2:30am se reportó el deceso de la señora Cabezas Campaz.

El 8 de marzo de 2016, los familiares de la señora Luz Nelly Cabezas Campaz², promovieron demanda de reparación directa contra la E.S.E. Red Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo, para que fuera declarada responsable por la muerte de la señora Cabezas Campaz y se ordenara la indemnización de perjuicios materiales e inmateriales causados.

La demanda se adelantó bajo el radicado No. 76001-33-40-021-2016-00179-00 y correspondió al Juzgado 21 Administrativo de Cali que, por sentencia del 23 de enero de 2020, denegó las pretensiones de la demanda.

Explicó que no se evidenció omisión en la atención o algún tipo de negligencia por parte del personal médico, ni que esa fuera la causa que originó el daño, por lo que no era posible imputarle responsabilidad al Estado.

Que la paciente estuvo en observación, con oxígeno, medicada y con líquidos parenterales. Que además se le practicaron varios exámenes para descartar posibles patologías.

Que no era cierto que pasaran 18 horas y 27 minutos sin atención médica, ya que del testimonio del doctor Wilman Caicedo, se demostró que fue de 13 horas y 30 minutos; aunque de la historia clínica, se advirtió que estuvo en observación constante del personal de enfermería.

² Carlos Paz González a nombre propio y de su hija menor L.V.P.C, Jhon Janer Rodríguez Cabezas y Sirley Rodríguez Cabezas.



Que de acuerdo con el informe pericial de clínica forense hubo un posible manejo inadecuado en las notas médicas y una omisión de suministro de antibióticos ante una posible infección; que aún con estas falencias de la entidad demandada, no se podía considerar como demostrativas de una falla en la prestación del servicio.

Inconforme, la parte demandante apeló. Reiteró que la señora Cabezas Campaz permaneció en el servicio de urgencias por un tiempo de 18 horas y 27 minutos sin valoración y seguimiento por parte de personal idóneo de la institución, por lo que se evidenció una omisión en la atención y negligencia por parte de los médicos. Que no se tuvo en cuenta el dictamen médico legal en lo referente a un posible inadecuado manejo en las notas médicas y la omisión del suministro de antibiótico ante una posible infección.

Mediante sentencia del 17 de junio de 2024³, el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, confirmó la decisión básicamente por las mismas razones del *a quo*.

4. Fundamentos de la acción

El accionante señala que las sentencias de primera y segunda instancia dictadas en el proceso de reparación directa vulneran el derecho fundamental al debido proceso porque valoraron de forma indebida las pruebas obrantes en el proceso, de modo que, a su juicio, se configura un **defecto fáctico**.

Señaló que las autoridades judiciales demandadas no tuvieron en cuenta que con los medios de prueba aportados se constataba que el fallecimiento de la señora Cabezas Campaz se debió a no haber recibido un servicio médico oportuno, eficiente y eficaz, conforme lo establecen la constitución y la ley.

Indicó que el registro civil de defunción y el dictamen médico forense debieron ser valorados para determinar la responsabilidad de la entidad demandada.

Manifestó que la paciente tenía derecho a recibir un tratamiento completo, eficiente y necesario para su restablecimiento.

Por último, si bien el actor menciona un precedente jurisprudencial, en el cual la omisión de atención al paciente había configurado una falla en la prestación del servicio médico, no especificó a qué sentencias hacía referencia.

5. Trámite procesal

Por auto del 15 de octubre de 2024, el Despacho Sustanciador admitió la demanda de tutela y ordenó notificar, en calidad de demandados, a los magistrados del Tribunal Administrativo del Valle del Cauca y al juez 21 Administrativo de Cali. Además, en calidad de terceros con interés vinculó al gerente de la E.S.E. Red Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo, al señor Carlos Paz González y a las señoras Sirley Rodríguez Cabezas y Luna Vanesa Paz Cabezas.

En razón a que La Previsora S.A. Compañía de Seguros, estuvo llamada en garantía en el proceso de reparación directa con radicado No. 76001-33-40-021-2016-00179-00/01, se ordenó su vinculación al asunto constitucional de la referencia a través de auto del 31 de octubre de 2024.

³ Notificada electrónicamente el 15 de julio de 2024, índice 20 de Samai, en el radicado No. 76001-33-33-021-2016-00179-01.



En cumplimiento de las anteriores órdenes, la Secretaría General del Consejo de Estado realizó las notificaciones ordenadas en el auto admisorio, mediante correos electrónicos del 21 de octubre de 2024 y del 5 de noviembre de 2024⁴.

6. Intervenciones

La magistrada del **Tribunal Administrativo del Valle del Cauca**, ponente de la decisión cuestionada, pidió que se denegara la solicitud de amparo.

Explicó que, aunque encontró probado el daño (la muerte de la señora Cabezas Campaz), no se logró acreditar que obedeciera a una falla en la prestación del servicio médico atribuible a la parte demandada, pues no se logró demostrar que el hecho generador del daño fuera la acción u omisión de los protocolos médicos, por lo tanto, no encontró probadas la falla del servicio ni el nexo causal.

Indicó que las intervenciones médicas son de medio y no de resultado, por lo que la responsabilidad debe apoyarse en la diligencia, prudencia y cuidado; actuaciones que se verificaron fueron realizadas por los profesionales de la salud que atendieron a la señora Cabezas Campaz, acorde a la historia clínica. Que, en concordancia con la historia clínica, se desvirtuó que la paciente estuviera 18 horas y 27 minutos sin atención, valoración o seguimiento.

Señaló que: *«no obraba prueba pericial u otro medio de convicción que permitiera inferir que las entidades demandadas dieran un manejo inadecuado al tratamiento de la paciente; lo que sí se demostró fueron los tratamientos médicos realizados a la señora Luz Nelly Cabezas Campaz, los cuales fueron adecuados a sus enfermedades»*.

El **juez 21 administrativo de Cali** solicitó que se denegaran las pretensiones de la acción de tutela, pues la inconformidad de los demandantes radica en que no se accedió a las pretensiones de la demanda. Manifestó que en la sentencia de primera instancia estaban plasmadas las razones de hecho y de derecho que motivaron la decisión. Por último, señaló que se surtieron todas las etapas procesales sin que se vulnerara el debido proceso a alguna de las partes.

El apoderado de **La Previsora S.A. Compañía de Seguros**, llamada en garantía de las entidades demandadas en el proceso de reparación directa, solicitó que se declarara improcedente la acción de tutela por carecer de relevancia constitucional. Explicó que el demandante la usa como una tercera instancia del proceso ordinario.

Afirmó que las sentencias cuestionadas resolvieron los asuntos que hicieron parte de la controversia y fueron dictadas conforme con la normativa aplicable, las pruebas practicadas y los argumentos de las partes; por lo que no se evidenciaba vulneración al derecho fundamental al debido proceso.

Señaló que no se configuró el defecto fáctico alegado, ya que, del análisis del material probatorio allegado, tanto el juez 21 Administrativo de Cali como el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca concluyeron que no se había presentado falla en el servicio médico prestado. Que la inconformidad del actor con dichas decisiones radicaba en que no es acorde a sus intereses.

⁴ Índices 7,18 y 19 de Samai



El gerente de la **E.S.E. Red Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo**, y los **demás demandantes** del proceso de reparación directa con radicado No. 76001-33-40-021-2016-00179-00/01 no se pronunciaron pese a que, como se vio, fueron debidamente notificados.

II. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico y solución

De manera preliminar la Sala precisa que, aunque el señor Rodríguez Cabezas cuestiona las sentencias dictadas en primera y segunda instancia en el proceso reparación directa con radicado No. 76001-33-40-021-2016-00179-00/01, el análisis se limitará a la sentencia del 17 de junio de 2024, dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca por ser la providencia que da fin al proceso.

Siendo así, corresponde a la Sala determinar si procede la acción de tutela presentada por la parte accionante para dejar sin efectos la providencia del 17 de junio de 2024, dictada por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca.

La Sala anticipa que declarará improcedente la acción de tutela por no cumplir el requisito general de relevancia constitucional. El demandante reitera argumentos que ya fueron resueltos por el juez natural y usa la acción de tutela como una instancia adicional al proceso ordinario.

Para llegar a esa conclusión, la Sala se referirá a los siguientes asuntos: (i) la acción de tutela contra providencias judiciales, (ii) la relevancia constitucional y, finalmente, (iii) analizará el caso concreto.

2. La acción de tutela contra providencias judiciales

La Corte Constitucional en la sentencia C-590 de 2005 fijó dos tipos de requisitos para la procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Por un lado, los requisitos generales⁵ o de procedibilidad, que son de naturaleza procesal, y se estudian de manera previa a cualquier análisis de fondo; y por el otro lado, los requisitos específicos⁶ o vicios de fondo que son de naturaleza sustancial y se analizan cuando se han superado los requisitos generales.

3. La relevancia constitucional

A partir de la sentencia del 11 de febrero de 2021, dictada en el proceso 11001-03-15-000-2020-05131-00⁷, la Sección Cuarta del Consejo de Estado fijó cinco criterios para determinar si un asunto tiene relevancia constitucional.

En concreto, esos criterios son (i) que el asunto objeto de estudio realmente involucre la amenaza o vulneración de derechos fundamentales, (ii) que el interesado argumente de manera suficiente y razonable la relevancia constitucional por vulneración de derechos

⁵ Estos son: la relevancia constitucional del asunto; la inmediatez; el agotamiento de los recursos judiciales ordinarios y extraordinarios; cuando se trate de una irregularidad procesal, debe incidir directamente en la decisión objeto de tutela; la identificación razonable de los hechos que generan la amenaza o vulneración del derecho fundamental, y que no se cuestione un fallo de tutela.

⁶ Se clasifican en: defecto orgánico, sustantivo, procedimental, fáctico, error inducido, decisión sin motivación, desconocimiento del precedente judicial o violación directa de la Constitución.^[1]

⁷ M.P. Julio Roberto Piza Rodríguez.



fundamentales, (iii) que los argumentos de la solicitud de amparo se acompañen con las razones de la decisión objeto de tutela, (iv) que no se propongan nuevos argumentos que no fueron expuestos en el proceso ordinario y (v) que la acción de tutela no se convierta en una instancia adicional del proceso ordinario en el que fue proferida la providencia acusada.

En cuanto al quinto criterio, esto es, que no se ejerza la acción de tutela como una instancia adicional del proceso ordinario, la Sala ha explicado que por más informal que sea la tutela, y aunque sus objetivos sean la salvaguarda de derechos fundamentales, el interesado está en la obligación de interponer la demanda con serios y fuertes argumentos para derribar las decisiones de los jueces, que se dictan previo agotamiento de los procedimientos reglados y conforme con una sólida razonabilidad.

Es decir, no se trata de controvertir las decisiones de los jueces como si fuera una instancia adicional del proceso ordinario. Justamente por eso no se debe insistir en los argumentos que se ofrecieron en el proceso ordinario, pues ya fueron decididos por los jueces competentes.

4. Análisis del caso concreto

De la revisión de los argumentos expuestos en la solicitud de amparo, la Sala advierte que coinciden con los propuestos en el proceso de reparación directa. Básicamente, en el proceso ordinario y en la acción de tutela, el demandante insiste en que existió una falla en la prestación del servicio médico que ahora alega bajo el cargo de defecto fáctico por indebida valoración probatoria.

En efecto, en el recurso de apelación interpuesto por la parte actora contra la sentencia del 23 de enero de 2020, dictada por el Juzgado 21 Administrativo de Cali (resumido en la providencia de segunda instancia) se lee lo siguiente:

(...) La parte demandante dentro del término oportuno presentó recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia, retomando las argumentaciones planteadas desde la demanda, indicando que si hubo inoportunidad en la atención de la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ y efectivamente CABEZAS CAMPAS permaneció en el servicio de urgencias por un tiempo de 18 horas y 27 minutos sin valoración y seguimiento por parte de personal idóneo de la institución hospitalaria bajo su propia suerte.

No hubo atención pronta y constante con la finalidad de establecer los síntomas que padecía la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ. No se hicieron los procedimientos para intentar restablecer la salud de la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ y por tanto se evidencia omisión en la atención y negligencia por parte de los galenos.

El despacho de primera instancia no tuvo en cuenta las advertencias hechas en el dictamen médico legal como lo son entre otras cosas: que hay un posible inadecuado manejo en las notas médicas y de enfermería. Situación que evidentemente favorecen los intereses de los demandados. También señaló que se omitió el suministro de antibiótico ante una posible infección lo que para la parte demandante sin lugar a dudas tiene una relación directa con la muerte de la paciente (...).

Por su parte, en la acción de tutela, el demandante insiste en que hubo una falla en la prestación del servicio médico y en que no se valoró correctamente el informe del dictamen médico legal. En lo pertinente, el escrito de tutela dice:

(...) Considero con todo respeto que si hubo inoportunidad en la atención de la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ y efectivamente CABEZAS CAMPAS (sic) permaneció en el servicio de urgencias por un tiempo de 18 horas y 27 minutos sin valoración y seguimiento por parte de personal idóneo de la institución hospitalaria bajo su propia suerte.



No hubo atención pronta y constante con la finalidad de establecer los síntomas que padecía la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ.

No se hicieron los procedimientos para intentar restablecer la salud de la paciente LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ y por tanto se evidencia omisión en la atención y negligencia por parte de los galenos.

El despacho de primera instancia no tuvo en cuenta las advertencias hechas en el dictamen médico legal como lo son entre otras cosas: que hay un posible inadecuado manejo en las notas médicas y de enfermería. Situación que evidentemente favorecen los intereses de los demandados. También señalo que se omitió el suministro de antibiótico ante una posible infección lo que para la parte demandante sin lugar a dudas tiene una relación directa con la muerte de la paciente (...).

(...) Todo lo anterior permite concluir que existe responsabilidad directa en el (sic) demandada al no brindar un servicio oportuno y completo de salud y no dejar la paciente a su suerte por tanto tiempo a tal punto que su salud deterioro tanto que la llevo a la muerte. Ausencia absoluta del servicio, misma situación que se observa en la historia clínica y sumado a la información de los familiares que la observaron una vez se percatan en la institución de salud de su fallecimiento tiempo después del mismo.

En el caso sub judice, el problema directo se refleja en todos los aspectos antes mencionados, se entiende que existe una falta y falla presunta del servicio médico. En el sentido en que no se dio prácticamente ninguna atención a la paciente, solo se hospitalizo y se dejó a su propia suerte sin hacer nada por buscar un diagnóstico (...).

(...) En el caso que nos ocupa existió morosidad en la prestación del servicio médico hospitalario como negación a la finalidad de alcanzar soluciones efectivas a situaciones relativas a la salud y a la vida de la paciente por quien hoy se demanda.

Ahora bien y en cuanto hace a la vulneración del deber de ejecución y de diligencia en la ejecución. Dicho deber de ejecución se incumple también desde el momento en que la entidad no hizo ningún seguimiento a la situación de salud de la señora LUZ NELLY CABEZAS CAMPAZ, el que precisamente constituye una forma de incumplir con ese deber de ejecución, y con la consecuente falta de diligencia en la ejecución (...).

No obstante, esa discusión ya fue resuelta por el Tribunal Administrativo del Valle del Cauca, en providencia del 17 de junio de 2024, que, en lo que interesa, consideró:

(...) Ahora bien, al hacer un análisis de la totalidad del material probatorio que obra en el plenario, es decir, las historias clínicas y los demás documentos que hacen parte de ella, la Sala comparte la posición del fallador de primera instancia al considerar que la atención brindada fue diligente y oportuna, ya que cumplió con los tiempos y estándares contemplados en la *lex artis* y protocolos establecidos para el tipo de nivel de complejidad que le corresponde.

Así pues, se evidencia de tales documentos que se le brindó a la señora Luz Nelly Cabezas Campaz la atención médica que requería al momento del ingreso al centro hospitalario, para la Sala no se logra probar que la Red de Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo se haya negado o se haya tardado en la prestación de los servicios en salud de la señora Luz Nelly Cabezas Campaz.

Así las cosas, en virtud de lo ampliamente explicado, no hay forma de estructurar la responsabilidad deprecada a título de falla en el servicio en este caso en contra de la entidad demandada, como quiera que, con el material probatorio aportado al plenario se torna imposible determinar si las actividades médicas desplegadas fueron la causa concluyente del fallecimiento de la señora Luz Nelly Cabezas Campaz.

Vale advertir que no se aportó prueba pericial u otro medio de convicción que permita inferir que la entidad demandada, Red de Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo, diera un manejo inadecuado al tratamiento de la paciente; lo que sí se observa es que la parte actora no logra demostrar que tratamiento médico que se realizó a la señora Luz Nelly Cabezas Campaz, haya sido inadecuado, tardío, negligente u omisivo, por lo que se concluye que en este caso no está probado que la actividad desarrollada por quienes componen el extremo pasivo de la litis haya sido la causa determinante del lamentable fallecimiento.



(...) De acuerdo con lo explicado, la Sala concluye que no se probó que el actuar de la Empresa Social del Estado (ESE) Red de Salud del Oriente – Hospital Carlos Holmes Trujillo, constituyó la falla en la prestación del servicio médico prestado a la señora Luz Nelly Cabezas Campaz, así como tampoco, se logró acreditar que el hecho generador del daño haya sido la omisiva o nula atención o falta de aplicación de los protocolos médicos determinados para la prestación del servicio que requería la paciente, de tal manera que no se demostró la falla y mucho menos el nexo causal entre el hecho y el daño.

También se consideró que las intervenciones médicas son de medio y no de resultado, por lo que la responsabilidad debe apoyarse en la diligencia, prudencia, cuidado-en procura de mejorar la salud de los pacientes, actuaciones que fueron realizadas por los profesionales de la salud de acuerdo a la historia clínica (...).

Como se ve, se trata de argumentos con los que la parte actora pretende continuar el debate que planteó en el proceso ordinario sobre la falla en la prestación del servicio médico y la indebida valoración del dictamen médico legal.

En el escenario que propone el demandante, la Sala estaría obligada a examinar nuevamente un asunto que ya fue resuelto por la autoridad judicial demandada en el proceso ordinario, finalidad para la que no está previsto este mecanismo constitucional. La acción de tutela tiene como fin la protección de derechos fundamentales, y no puede utilizarse como instancia adicional de los procesos ordinarios.

Siendo así, como se anunció, la tutela de la referencia no cumple el requisito general de relevancia constitucional y será declarada improcedente.

Por lo expuesto, el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Cuarta, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

III. FALLA

1. **Declarar** improcedente la acción de tutela presentada por Jhon Janer Rodríguez Cabezas, por las razones expuestas en esta providencia.
2. **Notificar** la presente decisión a las partes, tal y como lo dispone el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.
3. **Publicar** la presente providencia en la página web del Consejo de Estado.
4. Si no se impugna, **enviar** el expediente de tutela a la Corte Constitucional para lo de su cargo.

Notifíquese y cúmplase.

La anterior providencia fue discutida y aprobada en sesión de la fecha.

(Firmado electrónicamente)
WILSON RAMOS GIRÓN
Presidente

(Firmado electrónicamente)
MILTON CHAVES GARCÍA

(Firmado electrónicamente)
MYRIAM STELLA GUTIÉRREZ ARGÜELLO