



**Rama Judicial del Poder Público**  
**Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá D. C.**  
Transformado transitoriamente en  
**Juzgado 66 de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de Bogotá**  
**D. C.**

Bogotá, D. C., once (11) de agosto de dos mil veinte (2020).

Radicación: 11001-41-89-066-2020-00538-00.  
Accionante: Rosa Estella Vásquez Duarte.  
Accionada: Capital Salud EPS-S.  
Trámite: Acción de tutela.

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela que Rosa Estella Vásquez Duarte promovió contra Capital Salud EPS-S, trámite en el que se vinculó a la Clínica del Occidente, a Miocradio SAS IPS, a la Subred Integrada de Servicios de Salud Norte - Unidad de Servicios de Salud Simón Bolívar, a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, la Superintendencia Nacional de Salud, la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – Adres, y al Ministerio de Salud y Protección Social.

## I. ANTECEDENTES

### 1. La pretensión.

De la narración hecha por la accionante, se deduce que pretende la protección de los derechos fundamentales a la salud y vida digna, los cuales estima vulnerados por Capital Salud EPS-S, toda vez que no le ha autorizado la realización del procedimiento médico denominado “(...) *biopsia pulmonar por radiología intervencionista*”.

### 2. Hechos que anteceden la acción de tutela.

La accionante tiene 64 años de edad, se encuentra afiliada al régimen subsidiado a través de Capital Salud EPS, y le fue diagnosticado un “*tumor de comportamiento incierto o desconocido de la tráquea, de los bronquios y los pulmones*” [Folio 13].

Con el fin de establecer el tratamiento para la referida afección, el 8 de junio de 2020 [Folio 15] se le ordenaron los siguientes servicios médicos:

1. Tomografía computada como guía para procedimientos – **879990-3**  
Tac de tórax y guía como procedimiento para realización de biopsia pulmonar por radiología intervencionista.
2. Tomografía computada de Tórax – **879301-3**  
Tac de tórax y guía como procedimiento para realización de biopsia pulmonar por radiología intervencionista.

Al paso de lo anterior, en la misma fecha se le ordenó control por parte de los siguientes especialistas:

1. Consulta por primera vez por especialista de cirugía de tórax – **890233-3**
2. Consulta de control o de seguimiento por especialista en radiología e imágenes D – **890386-3**
3. Consulta de control o de seguimiento por especialista en neumología – **890387-3**

En el escrito de tutela, explica la paciente que los galenos le “ordenaron una biopsia con tac para guía al pulmón” con el fin de que, a partir de sus resultados, pudiera definirse el tipo de cáncer que padece y con base en esto, establecer el tratamiento a seguir.

Relató que como la práctica del referido examen no fue autorizado en la Clínica de Occidente, IPS que se lo ordenó, se le trasladó al Hospital Simón Bolívar, lugar en el cual, una vez facturado el procedimiento le informaron sobre la imposibilidad de practicarlo, porque en dicha institución no estaba ofertada.

Señala que pese a múltiples requerimientos, Capital Salud EPSS no le brinda una solución para la práctica del procedimiento, lo que vulnera gravemente su salud y pone en riesgo su vida, pues los resultados de la biopsia son necesarios para establecer el tratamiento de su patología. [Folio 17]

Mediante correos electrónicos recibidos el 6 y 10 de agosto, la accionante remitió orden médica en la que consta que a la paciente se le ordenó “una biopsia cerrada de pulmón vía percutánea” y una “tomografía computada como guía para procedimiento”, ambas pendientes de practicar [Folio 397 a 300]

### 3. Trámite procesal

Mediante auto de 28 de julio de 2020 se admitió la acción de tutela y se dispuso la notificación de la accionada y las vinculadas para que ejerciera sus derechos de defensa y contradicción.

3.1. Capital Salud EPS-S, tras confirmar el diagnóstico relatado por la paciente, manifestó que no ha vulnerado los derechos de la accionante, pues, verificado su sistema, encontró que le fueron autorizados los servicios que más adelante se indican, y advirtió que su prestación y agendamiento está a cargo de la IPS Miocardio SAS.

- a. Consulta MD especializada radiología intervencionista control (8903869 – Servicio autorizado y aprobado a la espera de programación.
- b. Consulta MD especializada cirugía de tórax (890233) – servicio autorizado y aprobado a la espera de programación. [Folio 223]

3.2. Miocardio S.A.S. sostuvo que la valoración de tórax ya le fue realizada a la paciente y tiene pendiente un procedimiento por radiología intervencionista, el que está programado, según dice, en el Hospital Simón Bolívar.

En todo caso, manifestó que en vista de que el diagnóstico de cáncer de la paciente ya fue confirmado, el procedimiento que aquella requiere debe ser prestado por una institución especializada y habilitada para la atención de pacientes oncológicos, característica con la que no cuenta, por lo que se torna imposible la materialización del examen en sus instalaciones. [Folio 268].

3.3. En igual sentido al anterior, la Unidad de Servicios de Salud Simón Bolívar manifestó que el procedimiento médico requerido por la accionante no es ofertado por dicha institución [Folio 283].

3.4. La Secretaría Distrital de Salud de Bogotá sostuvo que la accionante se encuentra afiliada desde el 5 de abril de 2011 al régimen subsidiado a través de Capital Salud EPS-S. Indicó que es una mujer de 65 años de edad, con diagnóstico de *"tumor de comportamiento incierto o desconocido de la tráquea, de los bronquios o el pulmón"*, por lo que le fue ordenada una *"(...) biopsia cerrada de pulmón vía percutánea con código CUPS 332601"*.

Adujo que el procedimiento médico requerido se encuentra dentro del PBS según Resolución 3495 de 2019 y 3512 de 2019. En tal sentido, afirmó que la EPS accionada debe autorizar el procedimiento médico requerido [Folio 83].

3.5. El Ministerio de Salud y Protección Social, manifestó que el procedimiento solicitado por la accionante se encuentra incluido dentro del PBS, citando el anexo 2 de la Resolución 3512 de 2019 [Folio 65].

3.6. Por último Adres y la Superintendencia Nacional de Salud alegan la falta de legitimación en la causa por pasiva [Folios 165 y 236].

## II. CONSIDERACIONES

1. De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es un mecanismo de protección sometido a un trámite preferente y sumario, a través del cual la ciudadanía puede lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares en los casos específicos que señala la ley.

2. Atendiendo la solicitud que aquí se eleva, necesario es recordar que el derecho a la salud<sup>1</sup>, a pesar de estar incluido en el articulado que integra el capítulo 2 del Título II de la Constitución Política, ha sido reconocido por vía jurisprudencial y legal como un derecho de carácter fundamental y autónomo, cuya protección puede lograrse a través de la acción de tutela, siempre que se cumplan los presupuestos legalmente establecidos para el efecto.

De manera específica, establece el artículo 1 de la ley estatutaria 1751 de 2015 lo siguiente:

*“El derecho fundamental a la 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”.*

Ahora bien, desde mucho antes de que se expidiera la mencionada ley, la jurisprudencia constitucional ha sido insistente en manifestar que cualquier medicamento, tratamiento y/o procedimiento médico que se ordene en ejercicio y desarrollo del derecho fundamental a la salud, debe prestarse de manera oportuna, eficaz y con calidad, siguiendo siempre los principios de solidaridad, eficiencia y universalidad.

---

<sup>1</sup> Artículo 49

En punto específico del suministro y prestación de servicios de salud, la Corte Constitucional en sentencia T-531 de 2009, estableció que:

*"(...) la prestación eficiente del servicio de salud guarda estrecha relación con la razonabilidad de los trámites administrativos, de tal manera que no se impongan demoras excesivas que impidan o dificulten el acceso al servicio y no constituyan para el interesado una carga que no le corresponde asumir".*

En concordancia con lo anterior, frente al padecimiento de la promotora del amparo, el alto tribunal indicó que es una enfermedad que por su gravedad y complejidad requiere un tratamiento continuo que no puede sujetarse a dilaciones injustificadas ni prestarse de forma incompleta, razón por la cual la integralidad y la oportunidad en la prestación del servicio de salud en estos casos cobra mayor relevancia y debe cumplirse de forma reforzada<sup>2</sup>. En este sentido, ha sostenido<sup>3</sup> que:

*"(...) la demora injustificada en el suministro de medicamentos o insumos médicos a personas con sospecha o diagnóstico de cáncer, o en la programación de un procedimiento quirúrgico o tratamiento de rehabilitación, puede implicar la distorsión del objetivo del tratamiento o cirugía ordenada inicialmente, prolongar el sufrimiento, deteriorar y agravar la salud del paciente e incluso, generar en éste nuevas patologías, y configurar, en consecuencia, una grave vulneración del derecho a la salud, a la integridad personal y a la vida digna de un paciente<sup>4</sup>".*

Concluyó la Corte que cuando la prestación del servicio de salud no es eficaz, ágil y oportuna, se afectan los derechos fundamentales de los pacientes, situación que empeora cuando se trata de personas con sospecha de cáncer o cuyo diagnóstico ha sido confirmado.

Pero además de lo anterior, en sentencia T-238 de 2003, reiterada en T-526 de 2006 y T-842 de 2014, la Corte Constitucional advirtió que si bien las EPS tienen libertad para establecer con qué IPS suscribirán contratos, lo cierto es que dicha facultad esta reglada por la necesidad de que las entidades con las cuales contraten garanticen de manera efectiva la totalidad de los servicios médicos que requieran sus pacientes, pues de lo contrario, el principio de prestación integral de los servicios de salud estaría gravemente afectado.

Al respecto, la Corte indicó:

---

<sup>2</sup> Sentencia T-387 de 2018.

<sup>3</sup> Sentencias T-030 de 1994, T-059 de 1997, T-088 de 1998 y T-428 de 1998.

<sup>4</sup> Sentencia T-057 de 2013.

*Las EPS, de conformidad con las normas vigentes, tienen la libertad de decidir con cuáles instituciones prestadoras de salud suscriben convenios y para qué clase de servicios. Para tal efecto, el único límite constitucional y legal que tienen, radica en que se les garantice a los afiliados la prestación integral del servicio.*

3. Visto de ese modo el asunto, y descendiendo al caso que aquí se es estudia, de inmediato surge la vulneración de los derechos de la accionante, pues verificado el material probatorio, advierte el despacho que Capital Salud EPS, a pesar de haber autorizado las consultas que aquella requiere con medicina especializada, no ha hecho lo propio respecto de los procedimientos necesarios para que se materialice la biopsia que le ordenaron los galenos.

Al respecto, téngase en cuenta que está acreditado que la accionante, dada sus especiales condiciones médicas –cáncer de pulmón y 65 años de edad- pertenece al grupo de especial protección constitucional. Además de ello, también se allegó su historia clínica, y de ésta se establece que, con el fin de establecer el tratamiento a seguir, los especialistas adscritos a la EPSS accionada estimaron necesario la realización de los siguientes procedimientos.

1. Tomografía computada como guía para procedimientos – **879990-3** / Tac de tórax y guía como procedimiento para realización de biopsia pulmonar por radiología intervencionista.
2. Tomografía computada de Tórax – **879301-3** / Tac de tórax y guía como procedimiento para realización de biopsia pulmonar por radiología intervencionista.

Ahora bien, según explicó la Secretaría Distrital de Salud a la accionante también le registra orden médica para una “*biopsia cerrada de pulmón vía percutánea*”, prescripción, que valga decir, fue acreditada igualmente por la paciente, pues copia de ella obra a folios 300 y 302, documentos en los cuales puede establecerse que la biopsia y el procedimiento enlistado en el numeral 1 anterior, van de la mano, ya que el último sirve como guía para la extracción de la muestra del tejido pulmonar de la accionante.<sup>5</sup>

Sin embargo, en la respuesta dada por parte de Capital Salud EPSS ningún pronunciamiento se hizo en torno a las referidas prescripciones, pues aquella en su escrito de defensa se limitó a advertir

---

<sup>5</sup><https://medlineplus.gov/spanish/ency/article/003860.htm#:~:text=Se%20limpia%20la%20piel%20donde,tumor%20o%20el%20tejido%20pulmonar>. En el link se encuentra una explicación del examen que requiere la paciente.

que al consultar su sistema de autorizaciones, encontró que a la paciente le fueron habilitados los siguientes servicios: “1. CONSULTA MD ESPECIALIZADA RADIOLOGÍA INTERVENCIONISTA CONTROL (890386)” y “2. CONSULTA MD ESPECIALIZADA CIRUGÍA DE TÓRAX (890233)”, y aclaró que ambos servicios se encuentran autorizados y aprobados, no obstante, explicó que su agendamiento está a cargo de la IPS Miocardio.

Sin embargo, ningún pronunciamiento realizó en torno a los procedimientos que exige la promotora, los que valga precisar, están encaminados a materializar la biopsia ordenada por los especialistas. Contrario a ello, procedió a excusar su responsabilidad en el hecho de que el agendamiento de las citas con los especialistas de radiología y cirugía de tórax es de competencia exclusiva de Miocardio IPS.

Excusa que no puede aceptarse de ninguna manera, aún cuando se hubiese acreditado la autorización de la Tomografía computada como guía para la biopsia cerrada de pulmón, pues valga recordar, en virtud del principio de integralidad que rige la prestación de los servicios médicos, las EPS están en la obligación de garantizar a sus afiliados la prestación continua e ininterrumpida de los servicios médicos; de tal manera que los tratamientos prescritos por los galenos para superar o tratar una dolencia no se vea interrumpida de forma injustificada.

Con el fin de que dicha obligación pueda cumplirse, el legislador estableció en favor de las EPS la facultad de contratar con cualquier Institución la prestación de los servicios de salud que requieran sus pacientes, empero, tal como lo indicó la Corte Constitucional en el precedente citado párrafos atrás, dicha facultad encuentra límite en la prestación integral de los servicios de salud, es decir, las EPS están en la obligación de contar en su red de servicios con IPS facultadas para prestar todos los servicios requeridos por sus pacientes.

Obligación que, en el presente caso, claramente se ve infringida pues téngase en cuenta que a pesar de que la tutelante ha sido valorada por especialistas vinculados a distintas Instituciones (Hospital Simón Bolívar, Clínica de Occidente), lo cierto es que ninguna de ellas está habilitada para la práctica del procedimiento que requiere la accionante. Facultad, con la que valga decir, tampoco cuenta Miocardio SAS, pues aquella en su respuesta fue clara en indicar que no está capacitada para prestar atención a pacientes oncológicos, característica que claramente cumple la promotora.

De manera específica, Miocardio SAS indicó lo siguiente:

*“Dado el diagnóstico ya confirmado de cáncer, el procedimiento requerido por la paciente debe realizarse en un centro especializado y habilitado para la atención de pacientes oncológicos, servicio que no tiene habilitado Miocardio S.A.S”*

Por demás, ha de advertirse que según indicó la Secretaría Distrital de Salud y el Ministerio de Salud y Protección Social, los procedimientos médicos requeridos por la paciente se encuentran incluidos dentro de la Resoluciones 3495<sup>6</sup> y 3512<sup>7</sup> de 2019, luego, el despacho no encuentra razones constitucionales ni legales válidas para que Capital Salud EPS-S, se niegue a autorizar un procedimiento que se encuentra dentro del Plan de Beneficios de Salud.

4. Visto de ese modo el asunto, resulta evidente la vulneración de los derechos de la accionante, razón por la cual se ordenará a la EPS accionada que en un término que no supere las 48 horas siguientes a la notificación de este fallo, proceda a autorizar y realizar los servicios denominados *“Tomografía computada como guía para procedimientos – 879990-3”*, *“Tomografía computada de Tórax – 879301-3”* y *“biopsia cerrada de pulmón vía percutánea con código CUPS 332601”*.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Ochenta y Cuatro Civil Municipal de Bogotá, D. C., transformado transitoriamente en el Juzgado Sesenta y Seis de Pequeñas Causas y Competencia Múltiple de esta ciudad, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley, **RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana de Rosa Estella Vásquez Duarte, quien se identifica con C.C. N° 35.314.503, los cuales han sido vulnerados por Capital Salud EPS-S.

**SEGUNDO: ORDENAR** a Capital Salud EPS-S que, dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia, proceda a autorizar y practicar a la accionante los servicios médicos denominados *“Tomografía computada como guía para procedimientos – 879990-3”*, *“Tomografía computada de Tórax – 879301-3”* y *“biopsia cerrada de pulmón vía percutánea con código CUPS 332601”*

**TERCERO: ADVERTIR** a Capital Salud EPS-S que la prestación de dichos servicios deberá garantizarse en cualquier IPS del país,

---

<sup>6</sup> Por el cual se establece la Clasificación Única de Procedimientos - CUPS

<sup>7</sup> Por el cual se actualizan los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la unidad de Pago por Capacitación (UPC)



independientemente de que cuente o no con convenio vigente para el efecto.

**CUARTO: ORDENAR** a Capital Salud, en cumplimiento en lo establecido en el artículo 27 del Decreto 2591 de 1991, informar a este Juzgado sobre al acatamiento de la orden impartida.

**QUINTO:** Notifíquese a las partes la presente decisión y en caso de no presentarse impugnación dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**Comuníquese y Cúmplase**

**Firmado Por:**

**NATALIA ANDREA MORENO CHICUAZUQUE  
JUEZ MUNICIPAL  
JUZGADO 84 CIVIL MUNICIPAL BOGOTÁ**

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:

**45e69365e2c747519b99fa83588552e4e00bb13029deece028b4cb4f208  
928d3**

Documento generado en 11/08/2020 11:49:23 p.m.