

**República de Colombia**  
**Rama Judicial del Poder Público**



**Juzgado Diecinueve Civil Municipal**

Bogotá D.C., diecinueve (19) noviembre de dos mil veintiuno (2021).

**Ref. Acción de tutela No. 2021-011002**

**I.OBJETO DE LA DECISIÓN**

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponde frente a la acción de tutela incoada por JULIA SUAREZ, actuando a través de agente oficioso, contra de CAPITAL SALUD E.P.S.

**II. ANTECEDENTES**

**1. Pretensiones**

La parte accionante solicitó, la protección constitucional de sus derechos fundamentales la vida y salud para que se ordene a la entidad accionada realizar de manera inmediata el procedimiento *“EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO, OJO DERECHO, PRIORITARIA CATARATA BILATERAL E INSERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CAMARA POSTERIOR SOBRE OJO DERECHO, PRIORITARIA”* y ordenar la práctica de un procedimiento similar en el ojo izquierdo.

**2. Fundamentos fácticos**

**2.1.** La actora adujo que en el mes de mayo de 2020 presentó molestias en su ojo derecho, por lo que inició un proceso de citas médicas y se le detectaron problemas relacionados con catarata, debido a las dificultades sanitarias causadas por la emergencia, su necesidad fue dilatada al punto que para mayo de la presente anualidad dichas dificultades se trasladaron a los dos ojos, perdiendo en la actualidad casi la totalidad de la visión por causa de la negligencia médica.

**2.2.** Señaló que el 10 de mayo del año en curso se autorizó el proceso de la cirugía *“EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO, OJO DERECHO, PRIORITARIA CATARATA BILATERAL E INSERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CAMARA POSTERIOR SOBRE OJO DERECHO, PRIORITARIA”* orden de exámenes médicos, cita con anestesiología, examen ocular.

**2.3.** Indicó que se inició el procedimiento para la práctica de los exámenes, iniciando por el de visión, que se realizó de manera particular el pasado 9 de agosto de *“biometría ocular”*. La EPS nunca programó el examen circunstancia que fue puesta en conocimiento de la Superintendencia Nacional de Salud.

**2.4.** El 1° de septiembre de 2021 le practicaron los exámenes de laboratorio clínico y el 28 siguiente se radicó en el hospital de Kennedy la solicitud de la cirugía y no han dado respuesta.

**3. Trámite procesal**

La acción de tutela se admitió mediante proveído de 10 de noviembre de la presente anualidad, y se dispuso la vinculación de la Secretaría Distrital de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES, Superintendencia Nacional de Salud, Hospital de Kennedy, Oftal Center y Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente.

**3.1.** En respuesta al requerimiento efectuado, la **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES-** realizó un recuento de los derechos a la salud, seguridad social y vida dentro del ordenamiento jurídico y su relevancia constitucional, así como la responsabilidad de las entidades promotoras de salud frente a su efectividad.

De otro lado, adujo no tener participación directa o indirecta en los supuestos fácticos que motivaron la presentación de la acción de tutela por lo que desconoce su veracidad, sin que haya desplegado ningún tipo de comportamiento relacionado con el menoscabo de las prerrogativas constitucionales incoadas siendo responsabilidad del Estado a través de las entidades promotoras de salud garantizar el servicio público definiendo las políticas y reglamentación de la prestación para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social mediante las Resoluciones 205 y 206 del 17 de febrero de 2020 estableció un presupuesto máximo de financiación, de manera que cualquier pretensión relacionada con el reembolso de los gastos que realice la E.P.S sería antijurídica por cuanto los recursos se giran antes de las prestación de los servicios.

**3.2.** Por su parte, la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** informó que la accionante se encuentra inscrita el régimen subsidiado en calidad de cabeza de familia en Capital Salud Entidad Promotora de Salud desde el 6 de octubre de 2012, así mismo, solicitó su desvinculación de la presente acción ya que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a esa entidad circunstancia que impone declarar la falta de legitimación en la causa por pasiva, pues son las entidades promotoras de salud las llamadas a responder por toda falla, falta, lesión, enfermedad e incapacidad que se genere con ocasión de la no prestación, o prestación indebida de los servicios de salud incluidos en el sistema general de seguridad social teniendo en cuenta que es un organismo de carácter técnico, que como máximo órgano de Inspección, Vigilancia y Control debe propugnar por que los agentes del mismo cumplan a cabalidad con las obligaciones y deberes asignados en la ley, y demás normas reglamentarias para garantizar la prestación de los servicios a sus afiliados, mediante una labor de auditoría preventiva y reactiva, esta última a través de las quejas de los usuarios del Sistema.

Con posterioridad realizó un recuento de la normatividad que regula el derecho fundamental a la salud, los principios que deben imperar en la prestación del servicio y las obligaciones en cabeza de las entidades promotoras de salud frente a la atención médica a los usuarios,

**3.3. LA SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD** manifestó que en el caso bajo estudio se trata de una paciente en estado activo en el régimen subsidiado de salud a la EPS CAPITAL SALUD cuenta con 69 años de edad y presenta diagnóstico de CATARATA BILATERAL, a quien el médico tratante ordenó “*EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO e INCERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CÁMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS CAPSULARES*” (incluido en PBS), de manera que la EPS accionada debe realizar el procedimiento ordenado sin dilación alguna.

Agregó que corresponde a CAPITAL SALUD EPS prestar los servicios de salud a la usuaria que cuenten con el respectivo aval médico de manera oportuna,

continuada y sin dilaciones a través de un prestador dentro de su red contratada. De manera que no ha incurrido en vulneración alguna de los derechos fundamentales de la convocante pues en el marco de su competencia no se encuentra contemplada la prestación del servicio público de salud solicitando su desvinculación del presente trámite.

**3.4. CAPITAL SALUD EPS-S** ha desplegado todas las acciones de gestión de prestación de servicios de salud en favor de la afiliada para garantizar su acceso a todos y cada uno de los servicios ordenados por su médico tratante, para el manejo de su patología, por lo cual no se infiere que la entidad este vulnerando derecho alguno de la afiliada.

Adujo que la accionante en su séptima década de vida con múltiples comorbilidades, entre ellas, alteración de la esfera visual como es catarata ojo derecho, requiere procedimiento quirúrgico denominado Extracción Extracapsular asistida de cristalino más inserción de lente intraocular en cámara posterior sobre restos capsulares, valorada en la SUBRED SUR OCCIDENTE y se encuentra dentro del plan de pago global prospectivo (PGP), motivo por el que no se requiere autorización se solicita la programación que depende de la disponibilidad de la IPS, pues el procedimiento requerido por la actora se escaló a estado de priorizado, siendo así, esa entidad ya autorizó el servicio médico requerido sin embargo es potestad exclusiva de las instituciones prestadoras de los servicios de acuerdo a su disponibilidad realizar los procedimientos, tratándose del fenómeno jurídico del hecho superado por carencia actual de objeto.

### III. PROBLEMA JURÍDICO

En presente asunto el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si se vulneraron o no los derechos fundamentales de la accionante.

### II. CONSIDERACIONES

**1.** Expuesto lo anterior se advierte que esta sede es competente para decidir la presente acción de tutela, conforme a lo previsto en el artículo el artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1069 de 2015, en virtud del cual se expidió el “*decreto único reglamentario del sector justicia y del derecho*”.

**2.** La acción de tutela se encuentra consagrada en el artículo 86 de la Constitución Política como un mecanismo para la protección inmediata de los derechos fundamentales de las personas, cuando los mismos resulten vulnerados por la acción u omisión de las autoridades o de un particular, que preste “*un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado subordinación o indefensión*”, y no se cuente con otro mecanismo judicial para su salvaguarda.

**3.** Sobre la garantía al derecho a la salud, es preciso señalar que en la Ley 1751 de 2015 se dispuso que es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que comprende el acceso a los servicios de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción (art. 2, ib.), tal como ha sido señalado reiteradamente por la jurisprudencia constitucional, según la cual “*el Estado está en la obligación de adoptar aquellas medidas necesarias para brindar a las personas este servicio de manera efectiva e integral, derecho que de encontrarse de alguna manera amenazado, puede ser protegido por vía de acción de tutela, [en especial] cuando se trata de sujetos que se encuentran en situación de debilidad manifiesta, como es el caso de los niños, las personas de la tercera edad [y] quienes*

*sufren de enfermedades catastróficas, entre otras, como por ejemplo, todo tipo de cáncer” (C. Const. Sent. T-062/17).*

Aunado a lo anterior, téngase en cuenta que la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que *“la prestación efectiva de los servicios de salud incluye el que se presten de forma oportuna, a partir del momento en que un médico tratante determina que se requiere un medicamento o procedimiento. Las dilaciones injustificadas, es decir, aquellos trámites que se imponen al usuario que no hacen parte del proceso regular que se debe surtir para acceder al servicio, y que, además, en muchos casos, se originan cuando la entidad responsable traslada el cumplimiento de un deber legal al paciente, lleva a que la salud del interesado se deteriore, lo que se traduce en una violación autónoma del derecho a la salud” (C. Const. Sent. T-384/13).*

Además, la garantía del derecho fundamental a la salud se concreta en la prestación de servicios y tecnologías estructurados sobre una concepción integral, que incluya la promoción, prevención, paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas. Es así, como en los artículos 1° y 2° de la Ley 1751 de 2015 se dispuso que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable que comprende el acceso a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad, con el fin de alcanzar su preservación, mejoramiento y promoción, lo que implica *“la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos” (lit. i, art. 10 ib).*

De otro lado, recuérdese que de conformidad con el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, las entidades promotoras de salud son las llamadas a garantizar la asistencia médica de sus afiliados, de manera directa o indirecta, a través de las instituciones que contratan, dado que los convenios suscritos con las IPS tienen la finalidad de suministrar todos los servicios de salud que requieran los pacientes. Su deber no se limita a autorizarlos en aquellas, sino también a garantizar que se presten oportunamente los servicios que fueron aprobados.

En ese sentido, la prestación del servicio debe darse de inmediato, sin que el afiliado se vea afectado por los trámites administrativos que le correspondan a las entidades pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que puedan poner en peligro su salud y su vida.

**4.** Ahora, Tratándose de personas de la tercera edad el derecho fundamental a la Salud cobra mayor relevancia por ser sujetos de especial protección constitucional dado el estado de indefensión en que se encuentran debido al desgaste natural del organismo y los padecimientos propios de la vejez, siendo deber de las entidades promotoras e instituciones prestadoras del servicio garantizar la atención requerida. Sobre el punto la Corte Constitucional en Sentencia T-014 de 2017 precisó:

*“...esta Corte ha estimado que el derecho a la salud de estos sujetos, es un derecho fundamental que reviste mayor importancia por el simple hecho de tratarse de personas de la tercera edad, como consecuencia de la situación de indefensión en que se encuentran.*

*A propósito, esta Corporación ha señalado que “es innegable que las personas de la tercera edad tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta y por el hecho de ostentar -desde el punto de vista constitucional- el rol de sujeto privilegiado. Por lo tanto, y a efectos de materializar a su favor los mandatos del Estado Social de Derecho, es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios en salud que requieran*

(...)

*En conclusión, si bien es cierto que la salud es un derecho fundamental en sí mismo, no debe desconocerse que, en sujetos de especial protección, como el caso de las personas de la tercera edad, este derecho adquiere mayor relevancia pues, las naturales consecuencias de la vejez, ubican a estas personas en un estado de debilidad manifiesta del cual el sistema de salud, debe encargarse.”*

Bajo esta perspectiva cumple precisar que el criterio del profesional de la salud resulta de vital importancia, toda vez que, en el marco de su autonomía conoce de primera mano las circunstancias específicas relacionadas con el estado de salud del paciente, así como, la conveniencia de cierto tratamiento en pro de su rehabilitación, al respecto en Sentencia T-023 de 2013 la Corporación en cita precisó:

*“Esta Corte ha señalado que **el profesional idóneo para determinar las condiciones de salud de una persona, y el tratamiento que se debe seguir, es el médico tratante; es su decisión el criterio esencial para establecer cuáles son los servicios de salud a que tienen derecho los usuarios del Sistema, el cual, a su vez, se fundamenta, en la relación que existe entre el conocimiento científico con que cuenta el profesional, y el conocimiento certero de la historia clínica del paciente.** Así las cosas, la remisión del médico tratante es la forma instituida en nuestro Sistema de Salud para garantizar que los usuarios reciben atención profesional especializada, y que los servicios de salud que solicitan, sean adecuados, y no exista riesgo para la salud, integridad o vida del usuario. La orden del médico tratante respalda el requerimiento de un servicio y cuando ésta existe, es deber de la entidad responsable suministrarlo, esté o no incluido en la Plan Obligatorio de Salud”*

Al margen de lo anterior de manera excepcional y atendiendo a la particularidad de cada caso pese a no existir orden del médico tratante que avale la prestación de un servicio de salud, le está dado al juez de tutela cuando advierta que el mismo es de carácter indispensable para garantizar la salud y la vida en condiciones dignas al usuario ordenar su protección a través de este mecanismo constitucional.

**5.** Conforme a las anteriores precisiones de orden legal y jurisprudencial, descendiendo al caso puesto a consideración y revisados los medios de convicción obrantes en el plenario se advierte que la señora Julia Suarez cuenta con 69 años de edad, se encuentra afiliada a la E.P.S CAPITAL SALUD a través del régimen subsidiado, así mismo, revisada la historia clínica allegada al trámite se observa que presenta diagnóstico de *“CATARATA SENIL NO ESPECIFICADA”* en el ojo derecho por lo que su médico tratante el 10 de mayo del año en curso expidió fórmula de solicitud de procedimientos quirúrgicos para los servicios de *“EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO”* e *“INCERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CAMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS CAPSULARES”*, sin que a la fecha hayan sido practicados.

En ese orden de ideas, se advierte que deberá prosperar la acción constitucional invocada, ante la tardanza en la prestación del servicio por parte de la entidad de salud accionada, teniendo en cuenta que, desde la fecha en que se realizó la prescripción médica han transcurrido más de seis meses y aún en la actualidad no se tiene certeza de que los procedimientos ordenados se llevarán a cabo a corto plazo.

En efecto, CAPITAL SALUD E.P.S. se ha sustraído arbitrariamente del cumplimiento de sus funciones toda vez que a la fecha de esta providencia no ha practicado los procedimientos quirúrgicos ordenados por el galeno tratante para el manejo de la patología que padece la accionante y sin duda alguna afecta su visión, situación que a todas luces constituye un menoscabo de las prerrogativas constitucionales deprecadas, que adquiere mayor relevancia en razón a la

avanzada edad de la actora por la que es considerada una persona de especial protección constitucional, encontrándose en estado de debilidad manifiesta, que requiere de los medios para recuperar su estado de salud y mejorar su calidad de vida.

Si bien en el informe presentado por el ente convocado, el cual se entiende rendido bajo la gravedad de juramento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591, manifestó haber emitido la autorización correspondiente para efectos del cumplimiento de la orden médica quedando pendiente la programación, que debía ser efectuada por la IPS en la que es atendida la promotora del amparo, lo cierto es que, ello no basta para que pueda entenderse como una prestación del servicio de manera integral, como se adujo en líneas anteriores éste además debe ser efectivo y al interior del asunto no obra elemento de convicción alguno que permita acreditar que se han practicado la “*EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO*” e “*INCERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CAMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS CAPSULARES*” que requiere la accionante para mejorar su condición de salud.

Es que, más allá de las funciones asignadas a las diferentes instituciones y entes que integran el Sistema de Seguridad Social en Salud que deben desarrollarse de forma independiente es obligación priorizar la atención a los usuarios, quienes resultan directamente afectados por la falta de colaboración armónica entre los agentes del sistema, de modo que, no le es dable a la entidad convocada evadir la responsabilidad solo por el hecho de autorizar el servicio dejando en estado de incertidumbre su efectiva prestación o trasladando a los pacientes cargas administrativas que no están obligados a soportar, lo que en últimas, se traduce en la imposición de barreras que impiden y limitan la asistencia médica.

De otro lado, cumple precisar que aun cuando las órdenes del galeno tratante que obran en el informativo se han emitido para el tratamiento de la enfermedad padecida en el ojo derecho de la convocante, se observa que también se han realizado una serie de exámenes en el ojo izquierdo debido que manifiesta presentar molestias, en consecuencia, pese a que no encuentra el Despacho que exista concepto o prescripción médica que avale la realización de algún procedimiento en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de la actora y evitar futuras complicaciones que perjudiquen aún más su visión con fundamento en el principio de integralidad que rige la prestación del servicio de salud el amparo también se torna procedente para ordenar a CPAITAL SALUD EPS que practique una valoración a través de un profesional especialista adscrito a esa entidad a fin de que determine la necesidad o conveniencia de algún tratamiento para el ojo izquierdo de la señora Julia Suarez.

Bajo esta perspectiva, en atención a condición de vulnerabilidad de la accionante y su calidad de persona de especial protección constitucional por tratarse de un adulto mayor, amén de la actuación negligente por parte del ente convocado que vulneró los derechos fundamentales deprecados, sin duda alguna, la acción de tutela debe salir avante.

## **V. DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto **el Juzgado Diecinueve (19) Civil Municipal de Bogotá D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## **VI. RESUELVE:**

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo de los derechos fundamentales a la salud y vida de Julia Suarez, de conformidad con lo señalado en la parte considerativa de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **CAPITAL SALUD EPS** que, por conducto de su representante legal y/o quien haga sus veces, en un término no superior a diez (10) días -si aún no lo ha hecho-, contado a partir de la notificación de esta providencia programe y practique los procedimientos denominados “*EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO*” e “*INCERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CAMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS CAPSULARES*” a la señora Julia Suarez en la forma y términos descritos por el médico tratante conforme a la solicitud de procedimientos quirúrgicos emitida el 10 de mayo del año en curso.

**TERCERO: ORDENAR** a **CAPITAL SALUD EPS** que, por conducto de su representante legal y/o quien haga sus veces, en un término de cuarenta y ocho horas (48) contado a partir de la notificación de esta providencia practique una valoración a través de un médico especialista adscrito a la entidad a la señora Julia Suarez a fin de que determine la conveniencia y necesidad de realizar tratamiento alguno con relación al ojo izquierdo de la convocante.

**CUARTO: NOTIFICAR** a los extremos procesales la presente determinación por el medio más expedito.

**QUINTO: REMITIR** las actuaciones a la Corte Constitucional para la eventual revisión, en caso de no ser impugnada.

Notifíquese y Cúmplase,

**IRIS MILDRED GUTIÉRREZ**  
**JUEZ**

Firmado Por:

Iris Mildred Gutierrez  
Juez Municipal  
Juzgado Municipal  
Civil 019  
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: **d4b1aa19534a82a4c6774662f936e916d7289a56ad32ca8a6043b1b766e59e85**

Documento generado en 19/11/2021 05:02:17 PM

Valide este documento electrónico en la siguiente URL: <https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>