

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Diecinueve Civil Municipal

Bogotá D.C., veinticuatro (24) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Ref. Acción de tutela No. 2022-01174.

I.OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponde frente a la acción de tutela incoada por SANDRA PATRICIA GONZALEZ MENDEZ, como agente oficiosa de CARLOS RICARDO GONZALEZ GALINDO, contra CAPITAL SALUD E.P.S.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La accionante solicitó la protección constitucional de los derechos fundamentales a la salud, que considera vulnerados por la convocada al señor Carlos Ricardo González Galindo. En consecuencia, requirió se ordene a la entidad accionada programar y realizar consulta de primera vez por especialista en medicina del trabajo o seguridad y salud en el trabajo, autorizar los exámenes y entregar estos y los medicamentos de manera preferente.

2. Fundamentos fácticos

1. La actora adujo que, el señor Carlos Ricardo González Galindo le fue diagnosticada patología de *trastorno afectivo bipolar*, además, se encuentra afiliado a Capital Salud EPS y le presta los servicios de salud la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.

2. En razón a lo anterior, la médica Camila Andrea Jaimes Galvis el 9 de noviembre de la presente anualidad ordenó: **(i)** consulta de primera vez por especialista en medicina del trabajo o seguridad y salud en el trabajo, como consecuencia de la discapacidad mental que padece.

3. Trámite procesal

La acción de tutela se admitió mediante proveído de 2 de noviembre de la presente anualidad y se dispuso la vinculación de la SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES- y SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.

1. En respuesta al requerimiento efectuado, la **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR E.S.E.**, manifestó que son una entidad pública de categoría especial, descentralizada del orden distrital, que tiene por objeto la prestación de servicios de salud.

Frente a los hechos, manifestó que han venido prestando los servicios de salud de odontología general, medicina general, higiene oral, psicología, psiquiatría,

medicina interna y cirugía vascular y angiología al señor Carlos Ricardo González Galindo desde agosto del año 2016, y su última atención fue el 10 de noviembre de 2022.

Agregaron que, no ofertan ni prestan el servicio de consulta por *medicina del trabajo*, razón por la cual no se asignó cita para esta especialidad en esa SUBRED.

2. Por su parte, **EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL** afirmó que no contempla dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la 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 riesgos profesionales motivo por el que desconoce los hechos que motivaron la interposición del presente amparo y por ende las consecuencias sufridas, de ahí que la acción de tutela resulte improcedente frente a esa cartera ministerial.

Sumado a ello, realizó una descripción de la estructura del sistema general de seguridad social en salud y las funciones de cada una de las instituciones que participan resaltando que la EPS es la entidad responsable de la atención de cada uno de sus afiliados y deberá atender sus patologías de conformidad con las determinaciones del profesional médico y con el uso de los mecanismos de atención dispuestos en la norma, cumpliendo con los elementos y principios del derecho fundamental a la salud consignados en la Ley 1751 de 2015.

En cuanto a los servicios de CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA DEL TRABAJO O SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO señaló que se encuentran incluidos en la Resolución 2292 de 2021 “Por la cual se actualiza y establecen los servicios y tecnologías de salud financiados con recursos de la Unidad de pago por Capitación (UPC)”

Frente al tratamiento integral manifestó que la pretensión es vaga y genérica, por cuanto es necesario que el paciente o su médico tratante precise cuáles son los medicamentos y procedimiento requeridos a fin de que se pueda determinar su es procedente su cubrimiento a través de alguno de los mecanismos de protección mencionados.

3. LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES- hizo referencia a los derechos a la salud, seguridad social, vida digna y dignidad humana 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 que es función de la EPS y no de esa entidad la prestación de los servicios de salud, ni tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a la Eps, por lo que, la vulneración a los derechos fundamentales invocados no le es atribuible alegando la falta de legitimación en la causa por pasiva.

Enfatizó que es obligación de la EPS garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a los afiliados con la conformación de la red de prestadores, de ahí que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, de tal manera que no pongan en riesgo la vida o salud, principalmente cuando el sistema de seguridad social en salud contempla diferentes mecanismos de financiación de los servicios garantizados plenamente a las EPS.

Por último agregó que 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 la prestación de los servicios, por tal razón solicitó la desvinculación al presente trámite constitucional.

4. De otro lado, **CAPITAL SALUD EPS** señaló que, son una empresa que administra los planes de beneficios y que garantiza la prestación de los servicios de salud a través de una red de servicios contratada para asegurar la atención a la salud de sus afiliados, mas no son los que prestan los servicios de salud, además, no tienen ninguna injerencia sobre la autonomía administrativa de las IPS, ya que son ellas las obligadas a asignar las citas médicas y realizar la programación del procedimiento.

De otro lado, indicaron que están realizando los trámites administrativos con el fin de que se asigne prioritaria del servicio de consulta de primera vez por especialista en medicina del trabajo o seguridad y salud en el trabajo, servicio el cual se encuentra en cotización.

En cuanto a los demás servicios e insumos solicitados, por tratarse de servicios médicos estos deben estar ordenados por los médicos tratantes, las cuales no se adjuntaron.

5. Finalmente, **LA SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD** afirmó que el señor Carlos Ricardo González Galindo se encuentra afiliado en el régimen subsidiado a Capital Salud EPS-S, es paciente de 51 años con diagnóstico de TRASTORNO AFECTIVO BIPOLAR, a quien la médica tratante ordenó CONSULTA MEDICINA DEL TRABAJO (incluida en PBS), por lo que considera que la EPS accionada debe realizar la consulta ordenada, sin dilación alguna.

Sumado a ello, hizo énfasis en que el deber de la EPS no solo es autorizar el servicio sino garantizarlo con observancia a los parámetros de oportunidad, continuidad y calidad, se encuentra en la obligación de asegurar al usuario el tratamiento médico, de manera inmediata y sin dilación alguna, dando cumplimiento a las órdenes que emitan los profesionales de la salud, suministrar las ayudas diagnósticas, medicamentos, hospitalizaciones, procedimientos, insumos y/o tecnologías en salud que le sean prescritos y responder por las pretensiones de la acción de tutela, sin que tenga a su cargo la prestación de servicios de salud por prohibición expresa del artículo 31 de la Ley 1122 de 2007, por lo cual no cuenta con profesionales de la salud para la atención al público ni se encarga del almacenamiento y dispensación de medicamentos e insumos, no realiza procedimientos, ni atención asistencial.

III. PROBLEMA JURÍDICO

En presente asunto el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si se vulneraron o no los derechos fundamentales del 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. 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 precisiones de orden legal y jurisprudencial citadas en precedencia, descendiendo al caso puesto a consideración y revisados los medios de convicción obrantes en el plenario, se advierte que el señor Carlos Ricardo González Galindo se encuentra afiliado a Capital Salud EPS a través del régimen subsidiado, así como que de acuerdo a la historia clínica allegada al trámite éste presenta un diagnóstico de *“TRANSTORNO AFECTIVO BIPOLAR, NO ESPECIFICADO”* y en comentario que es *“paciente con discapacidad mental que requiere valoración por medicina del trabajo”*, como consecuencia, la médica tratante ordenó programar *“CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA DEL TRABAJO O SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO”*, servicio que según lo informado por la convocada se está gestionando, sin embargo, el mismo no se acreditó haya sido programado.

Adicionalmente, si bien informó Capital Salud EPS están realizando los trámites administrativos para la asignación prioritaria del servicio *consulta de primera vez por especialista en medicina del trabajo o seguridad y salud en el trabajo*, lo cierto es que le corresponde a la entidad promotora de salud garantizar sean prestados de forma pronta y eficiente todos los servicios prescritos por los médicos tratantes sin imponer barreras administrativas, situación que aquí no se presenta, pues no acreditó se hubiese autorizado y programado la consulta por especialista ordenada por la médica tratante.

Así las cosas, teniendo en cuenta la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. no prestan el servicio de consulta por medicina del trabajo, le corresponderá a Capital Salud EPS realizar todas las gestiones necesarias para que se le autorice, programe y realice al señor Carlos Ricardo González Galindo la *CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA DEL TRABAJO O SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO*, dicha gestión la podrá realizar a través de cualquier IPS que haga parte de la red de prestadores de servicios médicos.

6. Por último, la accionante solicita se autorice los exámenes y entrega de medicamentos de manera preferente al señor Carlos González, por lo que se entiende pretende a través de este excepcional mecanismo de protección se conceda el tratamiento integral, frente a este, se ha determinado que constituye una garantía para la continuidad del servicio y comprende la totalidad de las prestaciones requeridas para el tratamiento y mejoría de las condiciones de salud, así como la calidad de vida de personas con diferentes dolencias o enfermedades sin la necesidad de interponer acciones de tutela por cada orden médica, la Corporación en cita ha determinado que *“Por lo general, se ordena cuando **(i)** la entidad encargada de la prestación del servicio ha sido negligente en el ejercicio de sus funciones y ello ponga en riesgo los derechos fundamentales del paciente. Igualmente, se reconoce cuando **(ii)** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional (como sucede con los menores de edad, adultos mayores, indígenas, desplazados, personas con discapacidad física o que padezcan enfermedades catastróficas); o con aquellas **(iii)** personas que “exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas”.¹*

Por lo reseñado en precedencia, se colige que en los casos expuestos no concurren los presupuestos establecidos por la jurisprudencia constitucional para que la accionante pueda ser beneficiaria del tratamiento integral en esta oportunidad, pues, pese a que se trata de persona de especial protección constitucional, no se observa que el ente encartado haya actuado de forma negligente en el ejercicio de sus funciones negando u obstaculizando el acceso a los servicios en salud prueba de ello es que se han prestado los servicios ordenados por los médicos tratantes conforme lo informado por la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., lo que de suyo permite colegir que es su intención prestar una atención integral al paciente, por lo tanto, la acción de amparo sobre este punto específico no saldrá a avante.

6. En ese orden de ideas, se concederá parcialmente la solicitud de amparo conforme a lo antes señalado.

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 deprecados por SANDRA PATRICIA GONZALEZ MENDEZ como agente oficiosa de CARLOS RICARDO GONZALEZ GALINDO, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: ORDENAR a la 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 se disponga a autorizar, programar y realizar al señor Carlos Ricardo González Galindo la *CONSULTA DE PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN MEDICINA DEL TRABAJO O SEGURIDAD Y SALUD EN EL TRABAJO*, dicha gestión la podrá realizar a través de cualquier IPS que haga parte de la red de prestadores de servicios médicos.

¹ Sentencia T-259 de 2019

TERCERO: NEGAR las demás solicitudes del escrito de tutela, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

CUARTO: Notifíquese esta providencia a las partes por el medio más expedito conforme prevé el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

QUINTO: Si el actual proveído no es impugnado, remítase el presente expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

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: **b864d3ebf2ba46dae68d430a79f7ee0463d5a8eb3a531dd271b518a19735890a**

Documento generado en 24/11/2022 05:21:50 PM

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