



**JUZGADO VEINTIDÓS CIVIL MUNICIPAL**  
**Bogotá D.C., 2 de agosto de 2022**

**Ref.: Exp. No. 110014003-022-2022-00710-00**

Se decide la acción de tutela interpuesta por José de los Ángeles Sandoval Niño, agente oficioso de Zamir Ricardo Sandoval Rojas, contra Compensar EPS, extensiva a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, al Ministerio de Salud y de la Protección Social, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, a la IPS Rangel Rehabilitación, a Neuro Vital Care IPS, a la Clínica Riesgo de Fractura IPS - Cayre, Los Cobos Medical Center, a la Fundación Cardio Infantil IPS y al Hospital Universitario San Ignacio.

**ANTECEDENTES**

El accionante reclamó la protección de los derechos fundamentales a la salud, a la vida y seguridad social de su hijo, Zamir Ricardo Sandoval Rojas, los cuales estimó vulnerados por la encartada, en virtud a que tiene 47 años y padece de Epilepsia Estructural, trauma cráneo encefálico, encefalitis y meningitis, por lo que requiere el suministro de insumos médicos (pañales marca tena XL), silla de ruedas, enfermera o personal de apoyo las 24 horas del día, terapeuta integral para el manejo de su rehabilitación y asignación de transporte especializado para la asistencia a citas médicas.

Por lo anterior, el accionante solicitó se tutelén los derechos fundamentales de Zamir Ricardo Sandoval Rojas y se ordene a la convocada se asigne enfermera o persona de apoyo las 24 horas del día, terapia integral, insumos médicos (pañales marca tena XL), transporte especializado para la asistencia a citas médicas y silla de ruedas que se adecúe a sus actuales condiciones de movilidad.

**RESPUESTA DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS**

El Ministerio de Salud y Protección social invocó la falta de legitimación en la causa por pasiva, ya que la EPS es la encargada de

prestar el servicio en salud. Recalcó que son los entes territoriales respectivos, los que a través de los planes y programas de asistencia social o promoción social determinan las entregas de las ayudas técnicas, incluidas las sillas de ruedas.

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES alegó la falta de legitimación en la causa por pasiva y la carencia de vulneración de los derechos fundamentales del accionante, por parte de esta entidad.

La Secretaría Distrital de Salud formuló la falta de legitimación en la causa por pasiva. Señaló que, la EPS debe autorizar y programar en un término perentorio, los servicios que se encuentren ordenados por el galeno tratante sin que las barreras de orden administrativo puedan invocarse como una causal para interrumpir el tratamiento ordenado en el marco de las disposiciones prescritas por el profesional en la salud.

Compensar EPS indicó que el agenciado no cuenta con órdenes médicas para el suministro de los servicios e insumos médicos de enfermera 24 horas, terapia integral, pañales marca tena XL, transporte y silla de ruedas, por lo cual solicitó se declare improcedente el resguardo constitucional, ante la falta de acción u omisión que vulnere o ponga en peligro las prerrogativas fundamentales del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas.

El Hospital Universitario San Ignacio alegó que no es responsable de la autorización y suministro de los servicios médicos en salud requeridos por el accionante, cuya competencia recae en la Entidad Promotora de Salud en la que este se encuentre afiliado.

La Fundación Cardioinfantil - Instituto de Cardiología arguyó que la EPS tratante es la encargada de brindar la efectiva prestación de los servicios médicos requeridos por el agenciado, quien deberá determinar la IPS prestadora a cargo, por lo que solicitó su desvinculación.

La IPS Riesgo de Fractura S.A., adujo que ha prestado la totalidad de los servicios médicos en salud ordenados al agenciado, por lo que solicitó su desvinculación, ante la carencia de vulneración de los derechos fundamentales del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas, por parte de esta entidad.

La Clínica los Cobos solicitó su desvinculación del trámite en estudio, ante la falta de vulneración de las garantías fundamentales

del accionante, como quiera que no es esta la entidad llamada a garantizar la prestación efectiva de los servicios médicos y entrega de suministros solicitados por el accionante.

## CONSIDERACIONES

De acuerdo con los elementos de juicio que obran en el plenario, el problema jurídico a resolver consiste en determinar si Compensar EPS quebrantó los derechos fundamentales a la vida, salud y seguridad social del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas.

Para definir el interrogante planteado, cumple recordar que de acuerdo con la Ley 1751 de 2015, la salud es un derecho de carácter *iusfundamental* autónomo e irrenunciable en lo individual y colectivo. Por consiguiente, de acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política, es deber del Estado garantizar a todas las personas, a través del acceso a los servicios de promoción, prevención y recuperación de la salud.

La Corte Constitucional ha entendido que se quebranta dicha prerrogativa cuando la entidad encargada de garantizar su prestación se niega a brindarle al paciente todo medicamento, procedimiento, tratamiento, insumo y, en general, cualquier servicio de salud que requiera con necesidad para el manejo de una determinada patología, según lo ordenado por el médico tratante.

Así mismo, ha señalado, de manera enfática, que el concepto del médico tratante es el principal criterio para establecer si se requiere o no un determinado servicio de salud, aunque no es exclusivo. Ello, en consideración a que por sus conocimientos científicos es el único llamado a disponer sobre las necesidades médico-asistenciales del paciente.

El artículo 14 de la Ley 1122 de 2007 establece que **“las Entidades Promotoras de Salud -EPS- en cada régimen son las responsables de cumplir con las funciones indelegables del aseguramiento.”** Esto comprende, entre otros, la gestión del riesgo en salud, la articulación de los servicios que garantice el acceso efectivo y la garantía de la calidad en la prestación de los servicios de salud. **Es decir, que a partir de esta ley, garantizar la prestación de los servicios de salud que la persona requiera es responsabilidad de las EPS, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado.** (Subrayado y negrilla fuera de texto).

Así pues, este mecanismo constitucional procede en los casos en que se logre verificar que la falta del reconocimiento del derecho a

la salud (i) lesione la dignidad humana, (ii) afecte a un sujeto de especial protección constitucional y/o (iii) ponga al paciente en una situación de indefensión por su falta de capacidad de pago para hacer valer su derecho. (Sentencia T-014 de 2017).

En el caso bajo estudio está comprobado lo siguiente:

- a) Que el señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas se encuentra afiliado al régimen contributivo en salud, a través de la EPS Compensar.
- b) Que el Ministerio de Salud y Protección Social, emitió certificado de discapacidad del agenciado, con un porcentaje de discapacidad global de 77.08%.
- c) La historia clínica del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas corrobora su estado actual de salud, así como los tratamientos ordenados por los galenos tratantes desde el mes de marzo de 2018 hasta julio de 2022.

De conformidad con la historia clínica aportada se encuentra probado que el señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas, padece los diagnósticos de: meningitis, encefalitis con alteración cognitiva mayor, epilepsia estructural, quiste cerebral, trauma craneoencefálico, sospecha de hidrocefalia compartimentalizada en el cuerno temporal derecho e hidrocéfalo obstructivo.

- d) En virtud de los diagnósticos efectuados al agenciado, los galenos tratantes ordenaron el suministro de los siguientes insumos y servicios médicos:
  1. Lacosomida 100 mg cada 12 horas, Keppra 1000 mg cada 8 horas, sertralina 50 mg día, quetiapina 25 mg cada noche, levetiracetam y linezolid tableta 600.
  2. El 22 de abril de 2022, el galeno tratante, doctora Karen Johana Aguilar Báez, ordenó lo siguiente:

TF 12 sesiones mes por 3 meses para promover y fortalecer patrones motores de hemicuerpo izquierdo, promover y fortalecimiento de control de tronco, promover cambios posturales hasta bipeda, según evolución progresar a promoción de patrón de marcha con uso, estimulación propioceptiva FG 12 sesiones mes por 3 meses fortalecimiento de praxias orolingüofaciales, de órganos fonarticulatorios, fortalecimiento de patrón deglutorio, entrenamiento en técnica segura de alimentación TO 12 sesiones mes por 3 meses promover integración de hemicuerpos, promover y fortalecer patrones motores funcionales e integrales de MMSS, estimulación cognitiva, favorecer participación en ABC, entrenamiento cambios posturales independientes sin deglución sin ortesis tobillo pie bajo molde yeso, con cuello de pie y retropie alienado en neutro, en polipropileno, cubierta interna en caucho espuma, correas de sujeción en velcro, adicionar botón metatarsiano como punto inhibitorio de tono control en 3 meses

3. El 8 de febrero de 2022, el doctor Javier Andrés Jacobo Vásquez, sugirió iniciar nuevo plan de rehabilitación física con fisioterapia con nuevo TAC de cráneo en 2 semanas.

4. El 4 de mayo del año en curso se ordenó plan de tratamiento consistente en terapia física, ocupacional, de lenguaje y respiratoria, 1 vez a la semana por el término de un mes.

5. El 15 de junio de 2022, el galeno tratante, doctora Lorena García Ortiz, sugirió:

- Continuar en programa de rehabilitación-estimulación cognitiva
- Continuar en plan terapéutico integral
- Trabajar en casa actividades de estimulación para lograr mejores resultados y generalización de los aprendizajes
- Emplear en su vida diaria estrategias aprendidas para compensar su déficit
- Psicoeducación al cuidador por posible sobrecarga del cuidador (madre)
- Control por médicos tratantes.

6. El 28 de junio de 2022, se ordenó:

**Plan de manejo:**

12 Tf, 12 FG y 12 TO mes por 3 meses. Control en 3 meses según evolución se definirá prescripción de sistema de posicionamiento SS rx de rodillas Se indica diclofenaco topico al 1% aplicar cada 8 horas en rodilla izquierda Paciente en proceso de certificación de discapacidad por la secretaria de salud, dada restricción severa para la movilidad se solicita la evaluación de manera domiciliar de ser posible

e) Que el accionante radicó derecho de petición ante la entidad accionada, el 12 de octubre de 2017, mediante el cual solicitó la asignación de cuidador permanentes durante las 24 horas del día, para el cuidado del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas.

f) En respuesta de data 3 de noviembre de 2017, la EPS Compensar negó la solicitud de asignación de enfermera 24 horas e indicó los trámites a iniciar a efectos de lograr la calificación de pérdida de la capacidad laboral.

Analizados los medios de convicción allegados al plenario, se estima que la protección invocada está llamada a prosperar, puesto que el agenciado cuenta con ordenes médicas emitidas por los galenos tratantes, en las que se ordenó terapias físicas, ocupacionales, de lenguaje y respiratorias, así mismo, rehabilitación física con fisioterapia, en el marco de un plan terapéutico integral, sin que exista prueba que acredite que fueron suministradas por la accionada, por lo que resulta imperativo proteger las garantías invocadas el accionante, pues dicha omisión trasgrede los derechos invocados.

Recuérdese que la responsabilidad de la entidad promotora de salud no se limita a expedir la autorización. **Se extiende a la real y efectiva prestación de los servicios de salud**, por ello se le ordenará a la accionada que proceda a autorizar y practicar al señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas las terapias físicas, ocupacionales, de lenguaje y respiratorias, en la forma prescrita por su médico tratante.

Ahora bien, con relación al suministro de enfermera o persona de apoyo las 24 horas del día, pañales marca tena XL, transporte especializado para la asistencia a citas médicas y silla de ruedas, debe decirse que en el expediente no obra prueba de las órdenes del médico tratante respecto de los insumos peticionados.

En el Sistema de Salud, la persona competente para decidir cuándo alguien requiere un servicio de salud es el médico tratante, por estar capacitado para decidir con base en criterios científicos y por ser quien conoce al paciente<sup>1</sup>, al igual que la orden médica es un requisito esencial para que el juez constitucional conceda el suministro de determinado procedimiento médico, al ser los profesionales de la medicina quienes son los llamados a decidir sobre la necesidad y la pertinencia de un tratamiento médico.

Dicho en otros términos, la exigencia del diagnóstico o concepto médico para suministrar lo prescrito por el profesional de la salud constituye un requisito que debe ser observado por el juez constitucional, pues le está vedado **ordenar el reconocimiento de un servicio sin la existencia previa de un concepto profesional**.

Sin embargo, no se puede desconocer que el señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas tiene derecho a que se le realice un diagnóstico efectivo. Al respecto, la jurisprudencia constitucional ha

---

<sup>1</sup> Sentencia T-760/08.

señalado que el derecho al diagnóstico se deriva del principio de integralidad y se compone de tres (3) elementos, a saber:

*“(a) identificación: que exige ‘(e)stablecer con precisión la patología que padece el paciente; lo cual, revela a profundidad su importancia, en la medida en que se erige como verdadero presupuesto de una adecuada prestación del servicio de salud’; (b) valoración: que implica ‘(d)eterminar con el máximo grado de certeza permitido por la ciencia y la tecnología el tratamiento médico que asegure de forma más eficiente el derecho al “más alto nivel posible de salud’; y (c) prescripción, que implica ‘(i)nicar dicho tratamiento con la prontitud requerida por la enfermedad sufrida por el paciente” (Sentencia T-259 de 2019).*

En ese contexto, es deber de las entidades prestadoras de salud la realización de procedimientos que resulten precisos **para determinar las necesidades del paciente de acuerdo al diagnóstico que presenta, en procura de que el médico establezca las prescripciones más adecuadas para el tratamiento del paciente.**

En conclusión, aun cuando en este escenario no se demostró la existencia de los procedimientos médicos que se reclaman, lo cierto es que los derechos fundamentales a la vida, a la integridad física y a la salud se encuentran vulnerados, debido a que la entidad acusada **no ha gestionado una valoración de fondo que permita verificar el verdadero estado de salud del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas**, de cara a establecer sus necesidades, y hallar la manera de resolverlas en procura de permitir que él y su núcleo familiar puedan vivir en condiciones dignas.

Máxime tratándose de una persona que por su discapacidad es especialmente protegida por el Estado, que padece patologías graves y ruinosas, por lo que se es evidente que el derecho fundamental a la salud, se encuentra vulnerado. Por consiguiente, a fin de salvaguardar el mismo se ordenará a la EPS Compensar que dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, realice una valoración de fondo para definir el tratamiento del accionante, así como la prescripción de una orden médica e igualmente verifique la procedencia de la autorización y entrega de los insumos y servicios médicos solicitados por el accionante, para el manejo de las patologías ya diagnosticadas a su hijo.

Finalmente, con relación a las vinculadas a la presente acción constitucional, se verifica la inexistencia de acciones u omisiones que

vulneraren los derechos fundamentales deprecados, por consiguiente, no se emitirán orden alguna frente a la mismas.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

## **RESUELVE**

**PRIMERO. CONCEDER** el amparo del derecho a la salud del señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas, por lo expuesto en la parte motiva.

**SEGUNDO.** Se ordena a la EPS Compensar, a través del representante legal o quien haga sus veces que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, si aún no lo ha hecho, proceda a realizar todas las gestiones necesarias para autorizar y prestar los servicios médicos requeridos por el accionante a efectos de continuar con el plan terapéutico integral, ordenado por el galeno tratante, el 15 de junio de 2022.

**TERCERO.** Se ordena a la EPS Compensar, a través del representante legal o quien haga sus veces que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, realice una valoración de fondo al señor Zamir Ricardo Sandoval Rojas, para definir el tratamiento del accionante, así como la procedencia de una orden médica para el suministro de los insumos de enfermería 24 horas, pañales marca tena XL, transporte especializado para la asistencia a citas médicas y silla de ruedas adaptada a las condiciones físicas del agenciado, en virtud de las patologías diagnosticadas.

**CUARTO.** Desvincular a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, al Ministerio de Salud y de la Protección Social, a la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES, a la IPS Rangel Rehabilitación, a Neuro Vital Care IPS, a la Clínica Riesgo de Fractura IPS - Cayre, Los Cobos Medical Center, a la Fundación CardioInfantil IPS y al Hospital Universitario San Ignacio, conforme lo motivado.

**QUINTO.** Comunicar esta decisión a los interesados, conforme lo ordena el artículo 30 del Decreto 2591 de 1.991.

**SEXTO.** Si no fuere impugnada, envíese el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE**



**CAMILA ANDREA CALDERÓN FONSECA**  
Jueza

N.A.H

110014003-022-2022-00710-00

Decisión 1 de 1.