



Bogotá, D. C., dieciséis (16) de febrero de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia:	Acción de tutela
Radicado:	11001-4003-037-2024-00094-00
Accionante:	José Efrén Cardenas
Accionado:	Capital Salud EPS-S
Providencia:	Sentencia de tutela de primera instancia.

Conforme con el Decreto 2591 de 1991 y en el término consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, este Despacho decide la acción de tutela instaurada por José Efrén Cardenas contra Capital Salud EPS-S.

I. ANTECEDENTES

El accionante formula acción de tutela por considerar que la accionada ha vulnerado sus derechos fundamentales basándose en los siguientes hechos:

- José Efrén Cardenas es una persona de 78 años de edad se encuentra afiliado a Capital Salud EPS-S – régimen subsidiado, diagnosticado con *“DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”*.
- Como tratamiento de sus patologías ha sido valorado por diferentes especialistas quien le han ordenado diversos exámenes y medicamentos para el mejoramiento de su calidad de vida.
- Señala el accionante que a la fecha se encuentra pendiente la realización de los exámenes médicos denominados *“AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS”* y *“CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA”*, las cuales fueron prescritas por el medico tratante desde el mes de noviembre del año 2023. Sin embargo, Capital Salud EPS-S se niega a agendar la realización dichos procedimientos, sin justificación alguna.
- Por otra parte, advierte el promotor de la acción constitucional que no cuenta con los recursos económicos para sufragar los costos de dichos procedimientos médicos, pues deben única y exclusivamente del bono de la tercera otorgado por el gobierno nacional para costear sus necesidades básicas.

II. DERECHOS PRESUNTAMENTE VIOLADOS

Aduce el promotor de la acción constitucional que la entidad accionada vulnera el derecho fundamental a la salud, vida y dignidad humana. En consecuencia,



solicita que se tutelen sus derechos fundamentales y se ordene a la EPS accionada: **(i)** agendar y realizar los procedimientos médicos los denominados “*AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS*” y “*CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA*”, tal como lo ordenó el médico tratante; **(ii)** que se conceda el tratamiento integral para su enfermedad.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La presente acción de tutela fue admitida el 7 de febrero de 2024, disponiendo notificar a la accionada Capital Salud E.P.S. Así mismo, se dispuso a vincular de oficio a: Administradora De Los Recursos Del Sistema General De Seguridad Social En Salud – Adres, Subred Integrada De Servicios De Salud Centro Oriente E.S.E., Corporación Salud Hun, Sociedad De Cirugía De Bogotá Hospital De San José, Secretaría Distrital De Salud y Superintendencia Nacional De Salud., con el objeto de que estas entidades se pronunciaran sobre la tutela.

IV. CONTESTACIÓN A LA TUTELA

Las respuestas emitidas por la entidad accionada y vinculada (s) que emitieron pronunciamiento en la presente acción constitucional reposan en el expediente digital.

V. CONSIDERACIONES

1. Problema jurídico

1.1 Corresponde al Despacho determinar si: ¿se ha vulnerado el derecho a la salud y vida digna del señor José Efrén Cardenas, toda vez que Capital Salud E.P.S. no ha agendado las valoraciones ordenadas por el médico tratante?

Al interior del presente asunto obran ordenes medicas prescritas por el galeno tratante a favor de José Efrén Cardenas para la realización de las valoraciones médicas allí descritas. Sin embargo, a la fecha dichos procedimientos aún no han sido agendados por la entidad prestadora del servicio de salud.

1.2 Corresponde al Despacho determinar si: ¿es procedente ordenar el tratamiento integral en favor de José Efrén Cardenas, en relación con el diagnóstico: “*DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA*”?

Según las pruebas que obran en el expediente, sí es procedente ordenar el tratamiento integral en favor de la parte accionante para las patologías diagnosticadas: “*DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA,*



HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”, atendiendo también a las circunstancias particulares del caso bajo estudio, en consideración a que se trata de un sujeto de especial protección.

2. Marco jurisprudencial

La Corte Constitucional ha señalado respecto de la protección del derecho fundamental a la salud lo siguiente:

“Esta Corporación ha creado una abundante línea jurisprudencial en torno a la protección del derecho a la salud por intermedio de la acción de tutela, en la cual se ha indicado que el derecho a la salud es de raigambre fundamental, de tal forma que le corresponde al Estado, tanto como a los particulares comprometidos con la prestación del servicio público de salud, desplegar un conjunto de tareas, actividades o actuaciones encaminadas a garantizar el debido amparo de este derecho.

El derecho fundamental a la salud, ha sido definido como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser.” Esta definición responde a la necesidad de garantizar al individuo una vida en condiciones de dignidad, toda vez que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de los demás garantías fundamentales.

Así, la jurisprudencia de esta Corporación ha establecido la procedencia del amparo por vía de tutela de este derecho cuando se verifica la ‘(i) falta de reconocimiento de prestaciones incluidas en los planes obligatorios, siempre que su negativa no se haya fundamentado en un criterio estrictamente médico y, (ii) falta de reconocimiento de prestaciones excluidas de los planes obligatorios, en situaciones en que pese a la necesidad de garantizarlas de manera urgente, las personas no acceden a ellas a causa de la incapacidad económica para asumirlas. En estos eventos, el contenido del derecho a la salud no puede ser identificado con las prestaciones de los planes obligatorios”.

Por lo tanto, la materialización del derecho fundamental a la salud exige que todas las entidades que prestan dicho servicio, deben procurar de manera formal y material, la óptima prestación del mismo, en procura del goce efectivo de los derechos de sus afiliados, pues, como se indicó, la salud compromete el ejercicio de distintos derechos, en especial el de la vida y el de la dignidad; derechos que deben ser garantizados por el Estado Colombiano de conformidad con los mandatos internacionales, constitucionales y jurisprudenciales”¹.

¹ Corte Constitucional. Sentencia T- 931 de 2010.



En relación con la protección del principio de integralidad en las decisiones de tutela, la Corte Constitucional ha precisado²:

“Frente al principio de integralidad en materia de salud, la Corte Constitucional ha estudiado el tema bajo dos perspectivas, la primera, es la relativa al concepto mismo de salud y sus dimensiones y, la segunda, hace mención a la totalidad de las prestaciones pretendidas o requeridas para el tratamiento y mejoría de las condiciones de salud y de la calidad de vida de las personas.

*Esta segunda perspectiva del principio de integralidad ha sido considerada de gran importancia para esta Corporación, toda vez que constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar el servicio de salud, pues **el mismo, debe ser prestado eficientemente y con la autorización total de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás que el paciente requiera con ocasión del cuidado de su patología y que sean considerados como necesarios por el médico tratante.***

Dado lo anterior, es procedente el amparo por medio de la acción de tutela del tratamiento integral, pues con ello se garantiza la atención, en conjunto, de las prestaciones relacionadas con las patologías de las pacientes previamente determinadas por su médico tratante.

Sin embargo, en aquellos casos en que no se evidencie de forma clara, mediante criterio, concepto o requerimiento médico, la necesidad que tiene el paciente de que le sean autorizadas las prestaciones que conforman la atención integral, y las cuales pretende hacer valer mediante la interposición de la acción de tutela; la protección de este derecho lleva a que el juez constitucional determine la orden en el evento de conceder el amparo, cuando se dan los siguientes presupuestos:

‘(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr el diagnóstico en cuestión; o (iii) por cualquier otro criterio razonable’. (...).”

Así las cosas, la principal finalidad de ordenar el tratamiento integral por parte del juez de tutela es la de “*garantizar la continuidad en la prestación del servicio de salud y evitar la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito por el médico tratante del accionante. En esa medida, el objetivo final del tratamiento integral consiste en ‘asegurar la atención (...) de las prestaciones relacionadas con las afecciones de los pacientes’*”³.

En ese sentido ha indicado que, el juez de tutela puede ordenar el tratamiento integral cuando “*(i) la EPS ha impuesto trabas administrativas para acceder al tratamiento claramente prescrito, por lo cual, se concede el tratamiento integral*

² Corte Constitucional. Sentencia T-576 de 2008. Corte Constitucional. Sentencia T-408 de 2011.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-259 de 2019.



a efectos de evitar la interposición de una acción constitucional por cada servicio o medicamento que se ordene en adelante; mientras que (ii) no ha accedido al mismo cuando no existe evidencia de medicamentos o tratamientos pendientes de ser tramitados, o una negación al acceso de servicios de salud por parte de la entidad accionada”⁴. Así mismo, la Corte Constitucional ha indicado que “procede su reconocimiento” cuando el peticionario “es un sujeto de especial protección constitucional, con el propósito de que sean prestados los servicios que disponga el médico tratante en consideración a su diagnóstico”⁵.

Por último, también la Corte Constitucional ha señalado que “las personas en situación de discapacidad ostentan una protección constitucional especial y reforzada. Razón por la cual, el Estado tiene el compromiso de adelantar acciones efectivas orientadas a promover la garantía y el ejercicio pleno de sus derechos, evitando conductas, actitudes o tratos, conscientes o inconscientes que lleven a restringir sus derechos, libertades u oportunidades, sin justificación objetiva y razonable. Ello, so pena de mantener las dinámicas de exclusión y discriminación a las cuales han sido sometidos históricamente estos grupos poblacionales”⁶.

3. Del caso concreto

José Efrén Cardenas promueve acción de tutela para que se protejan sus derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana y, en consecuencia, se ordene a Capital Salud EPS-S (i) agendar y realizar los procedimientos médicos los denominados “AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS” y “CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA”, tal como lo ordenó el médico tratante; (ii) que se conceda el tratamiento integral para su enfermedad.

- Sobre el agendamiento de los procedimientos médicos los denominados “AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS” y “CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA”

En el expediente se encuentra acreditado lo siguiente:

(i) El accionante se encuentra diagnosticado con “DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”.

(ii) Para el tratamiento de dichas patologías, el médico tratante prescribió a favor del accionante las siguientes valoraciones: “AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS” y “CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA”. Las órdenes médicas fueron expedidas entre el 23 de noviembre de 2023 y el 1 de noviembre de 2023 – respectivamente. **(pagina 16 y 17, del consecutivo No. 2 del expediente digital)**

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-038 de 2022.

⁵ Corte Constitucional. Sentencia T-001 de 2021.

⁶ Corte Constitucional. Sentencia T-011 de 2022.



(iii) Por su parte, Capital Salud EPS-S en la contestación allegada señaló que, frente a la solicitud de cita con hematólogo *“De acuerdo con la información suministrada por el analista de tutelas perteneciente a la coordinación medica de tutelas de Capital Salud EPS-S, que CAPITAL SALUD EPS, como gestora de salud realizó la respectiva gestión con el que HOSPITAL UNIVERSITARIO NACIONAL (HUN) solicitando la inmediata programación de la cita, servicios de salud que requiere la afiliada”*⁷ Sin embargo, dicha circunstancia fue desvirtuada el HOSPITAL UNIVERSITARIO NACIONAL (HUN), entidad vinculada desde la admisión del trámite constitucional, quien en repuesta allegada el día 8 de febrero de 2024 señaló que; **“una vez realizadas las verificaciones pertinentes, se concluye que el paciente no ha sido atendido en nuestras instalaciones.”**⁸

En cuanto a la valoración denomina *“AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS”* Capital Salud EPS-S señaló que; *“el servicio solicitado por medio de la presente acción de tutela se encuentra en trámite de cotización con la red que le prestará el servicio al usuario de manera oportuna. En cuanto se notifique la programación del servicio requerido por la usuaria, dicha información será remitida para el conocimiento de su Honorable despacho mediante memorial de alcance al presente escrito de contestación.”*⁹

Lo anterior, permite concluir al despacho que a la fecha Capital Salud EPS-S no ha agendado los servicios médicos requeridos por el accionante y ordenados por el médico tratante, trasladando al accionante una barrera administrativa que no está obligado asumir. En consecuencia, se hace necesaria la intervención del juez constitucional para garantizar el derecho a la salud que le asiste a José Efrén Cardenas y la prestación efectiva del servicio salud.

- *Sobre el tratamiento integral para el diagnóstico del accionante*

Por otra parte, este juez constitucional advierte la necesidad de ordenar todas las prestaciones que conforman lo que la Corte Constitucional ha denominado *“la atención integral”* para garantizar la continuidad e integralidad en la prestación del servicio de salud que requiere José Efrén Cardenas, sujeto de especial protección constitucional dado su condición de discapacidad visual. Lo anterior, tiene como fundamento lo siguiente:

(i) En primer lugar, como se indicó, José Efrén Cardenas, quien es una persona de la tercera edad (sujeto de especial protección constitucional) quien padece: *“DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”*. En este sentido, se acreditó la exigencia de la jurisprudencia de la Corte Constitucional citada en el marco jurisprudencial, en la medida en que el diagnóstico que tiene el accionante, corresponde con la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante.

⁷ Página 63 consecutivo No.19 del expediente digital

⁸ Pagina 6 consecutivo No.11 del expediente digital

⁹ Pagina 64 consecutivo No. 19 del expediente digital



Patologías que comportan gravedad y que, en esta medida, requieren atención oportuna para mitigar los o que empeore su condición.

(ii) En segundo lugar, según se advierte en la historia clínica, es indiscutible que el tratamiento que se requiere no se agota en una única prestación, sino que requiere un tratamiento constante para su recuperación y mejora en calidad de vida. Fíjese que incluso la historia clínica da cuenta de las múltiples órdenes médicas para que sus patologías sean tratadas **de forma interdisciplinaria por diferentes especialidades y profesionales de la salud**. Dentro de ese tratamiento puede haber exámenes, insumos, procedimientos, terapias, medicamentos que se encuentren por fuera del POS y, por ende, conlleva a la ineludible protección integral en todo aquello que se requiera para sobrellevar su enfermedad y condición, como lo es la práctica de procedimientos quirúrgicos, el suministro de medicamentos, insumos médicos, exámenes, terapias. Ello como una garantía mínima que se debe preservar por parte de la EPS CAPITAL SALUD, la cual tiene el deber de gestionar los trámites pertinentes para que se le garantice la prestación efectiva de cada uno de los servicios que le sean prescritos por el médico tratante para tratar las patologías diagnosticadas al accionante.

(iii) En tercer lugar, como quedó visto, el paciente es un sujeto de especial protección constitucional, en razón que es una persona de 78 años, quien no cuenta con los recursos económicos para sufragar dichos procedimientos.

(iv) En cuarto lugar, ha quedado en evidencia que no ha habido continuidad en la prestación del servicio de salud. Se advierte, que ha habido interrupciones en la prestación del servicio médico y que la EPS no expuso ni acreditó que hubiera una causa objetiva que justificara la renuencia para el agendamiento de valoraciones médicas, y el no agendamiento de los exámenes diagnósticos. Como se anotó las remisiones a otras especialidades médicas fueron ordenadas incluso desde noviembre de 2023 y a la fecha no han sido agendadas.

En este particular contexto y con el fin de conjurar la situación que amenaza a la salud y la vida en condiciones dignas de José Efrén Cardenas, se le ordenará a CAPITAL SALUD E.P.S. brindarle un tratamiento integral, dentro del cual se le deberá garantizar, sin ningún tipo de dilación todo cuidado, exámenes, terapias, citas, suministro de medicamentos, insumos médicos, equipos médicos, intervenciones, procedimientos y cualquier otro componente que sus médicos tratantes estimen necesarios y ordenen para el tratamiento de su condición y diagnóstico: *“DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”* Lo anterior, con el fin de que le sean prestados los servicios que disponga el médico tratante en consideración de sus diagnósticos.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D. C.**, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley



RESUELVE:

PRIMERO: TUTELAR el derecho a la salud en favor de **JOSÉ EFRÉN CARDENAS**, quien es sujeto de especial protección constitucional, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

SEGUNDO: Ordenar a **CAPITAL SALUD E.P.S** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación del presente asunto autorice, agende fecha y realice lo siguiente (agendamiento con especialistas y realización de exámenes diagnósticos): *“AUDIOMETRÍA DETALLADA DE FRECUENCIAS ESPECÍFICAS”* y *“CONSULTA POR PRIMERA VEZ CON HEMATOLOGÍA”* a favor de **JOSÉ EFRÉN CARDENAS**. en cualquiera de las instituciones prestadoras de salud con la que tenga convenio o en cualquier otra IPS, adelantando para ello las gestiones administrativas necesarias para el efecto sin más dilataciones, conforme lo ordenado por el médico tratante.

TERCERO: Ordenar a CAPITAL SALUD E.P.S que garantice el tratamiento integral en favor de **JOSÉ EFRÉN CARDENAS**, respecto de su diagnóstico *“DIABETES MELLITUS TIPO II, HIPERLIPIDEMIA MIXTA, HIPOTIROIDISMO NO ESPECIFICADO, HIPERTENSIÓN ESENCIAL, ANEMIA HEMOLITICA, HIPOACUSIA”*. Lo anterior, con el fin de que le sean prestados los servicios que disponga el médico tratante en consideración a su diagnóstico. Dentro del tratamiento integral se le deberá garantizar, sin ningún tipo de dilación todo cuidado, terapias, citas médicas, insumos médicos, equipos médicos, servicios médicos, suministros de medicamentos, procedimientos quirúrgicos, intervenciones y cualquier otro componente que sus médicos tratantes estimen necesarios y ordenen en favor de la salud de la accionante.

CUARTO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados, por el medio más expedito posible (Art. 30 Decreto 2591 de 1991).

QUINTO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, envíense las presentes diligencias a la Corte Constitucional para eventual revisión, conforme con el inciso segundo del Art. 31 del Decreto 2591 de 1991.

SEXTO: Una vez regrese la tutela de la Honorable Corte Constitucional - *excluida de revisión*-, sin necesidad de ingresar el expediente al Despacho, por Secretaría archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



HANS KEVORK MATALLANA VARGAS

Juez