



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**  
**Carrera 10 No. 14-33 Piso 6°**  
[cmpl09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:cmpl09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co)

**RADICADO: 110014003009-2022-01105-00**

Bogotá D.C., diez (10) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Decreto 2591 de 1991 y Decreto 306 de 1992  
Accionante: **JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS**.  
Accionado: **CAPITAL SALUD**.  
Providencia: **FALLO**

### **I. ASUNTO A TRATAR**

Una vez agotado el trámite señalado en el Decreto 2591 de 1991, decide este Juzgado, la acción de tutela que, en protección de sus garantías constitucionales presentó **JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS**, identificado con SV. 7002315, en contra de **CAPITAL SALUD** por la presunta vulneración de su derecho fundamental a la salud.

### **II. PETICIÓN Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN**

Como situación fáctica relevante, en síntesis, el accionante manifiesta, que la entidad accionada se ha negado a autorizar los suministros que le han ordenado sus médicos tratantes consistentes en una silla de ruedas de las características anotadas en las ordenes médicas del 20 de octubre de 2022 vistas a PDF 01.002 de este expediente digital. Por lo que tal actitud omisiva de la accionada le impide recobrar su calidad de vida, atentando contra su dignidad humana.

### **III. ACTUACIÓN SURTIDA**

**1.-** Recibida la presente acción constitucional a través de la oficina de reparto, por auto del 27 de octubre del año en curso, se dispuso su admisión, y la notificación de la accionada, con el fin de que ejerciera su derecho de defensa. Así mismo se dispuso vincular a **UNIDAD DE SERVICIOS DE SALUD SANTA CLARA, SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE E.S.E., SUPERINTENDENCIA DE SALUD, MINISTERIO DE SALUD, ADRES, MIGRACIÓN COLOMBIA, CANCELLERIA DE COLOMBIA y A LA SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD**.

**2.-** **CAPITAL SALUD EPS-S**, a través de apoderado general manifestó que la entidad ha desplegado todas las acciones de gestión de prestación de servicios de salud en favor del afiliado accionante, para garantizar su acceso a todos y cada uno de los servicios ordenados por su médico tratante para el tratamiento de su patología, por lo cual no infiere que la entidad este vulnerando derecho alguno del afiliado.

Frente a la orden tendiente a que realice el suministro de **SILLA DE RUEDAS - COJIN ANTIESCARAS – COLCHON ANTIESCARAS CON LAS ESPECIFICACIONES DADAS POR EL GALENO**, indica que dicho insumo no puede ser financiado con cargo a los recursos públicos asignados a la salud (UPC), lo anterior por expresa disposición normativa, Parágrafo 2 del Artículo 57 de la Resolución 2291 de 2021.

Señala que la EPS Capital Salud no es la autoridad responsable para suministrar el componente terapéutico reclamado, ya que no hace parte de una prestación de salud y el Ministerio de Salud determinó excluirlos del Plan de Beneficios en Salud (PBS) de los colombianos, contemplado en la Ley Estatutaria de la Salud vigente.

Indica adicionalmente que a través de los Fondos de Desarrollo Local del Distrito Capital por parte de La Secretaria De Salud y las Alcaldías Locales y a través de los fondos de desarrollo local del distrito capital, el accionado, puede acceder a las prestaciones que a través de este mecanismo reclama.

**3.- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, solicita que sea desvinculada de toda responsabilidad dentro de la presente acción de tutela, teniendo en cuenta que la violación de los derechos que se alegan como conculcados, no deviene de una acción u omisión atribuible a la entidad, dado que los fundamentos fácticos de la presente acción, se desprende que el accionante requiere el servicios médicos que son negados por trabas administrativas presentadas por la EPS, quien deberá pronunciarse de fondo sobre la prestación de los servicios requeridos en la presente acción constitucional; por tal motivo resulta evidente la falta de legitimación en la causa por parte de la Superintendencia en el contenido de la presente

**4.- ADRES**, manifiesta que de acuerdo con la normativa expuesta, es función de la EPS, y no del ADRES, la prestación de los servicios de salud, ni tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa Entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva

**5.- SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.**, a través de su Jefe Oficina Asesora Jurídica precisó que el responsable de emitir la autorización de servicios de salud es la EPS, y al prestador, una vez le sea radicada la autorización, deberá proceder a prestar el servicio de salud conforme lo establecido en el Sistema Obligatorio de Garantía de la Calidad en Salud SOGC.

Señala que no ha vulnerado los derechos fundamentales en Salud del señor Jorge Luis Arias Oliveros identificado con SC 7002315 venezolano, toda vez que la Entidad, le ha prestado el Servicio de Salud que ha requerido, cuando así lo ha solicitado, acorde con su patología y a los servicios que tiene habilitados en el Portafolio y contratados por su E.P.S. Capital Salud.

**6.- SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD NORTE E.S.E.**, a través de su jefe asesora jurídica, aclara que es el asegurador en salud (EPS), quien debe garantizar al usuario, la continuidad, integral y efectiva en la prestación de los servicios de salud, lo cual implica brindarle la totalidad de tratamientos, procedimientos, entrega de medicamentos, autorizaciones, insumos, etc. Entre otras disposiciones basados en criterios de razonabilidad, oportunidad, eficiencia y debe ser quien se compromete en la calidad en el servicio, en el manejo de salud y de la vida del paciente.

Precisa además, que las EPS y los Entes Territoriales conforme a la ley 715 de 2001, deben asumir el costo del tratamiento de sus afiliados requieran, expidiendo la autorización de los servicios que necesite el paciente y posterior cancelación de los servicios de salud, dentro de los parámetros de accesibilidad, oportunidad, integralidad y calidad.

**7.- SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD.**, refiere que no tiene competencia para la prestación del servicio de salud y que tampoco cuenta con profesionales de la salud para la atención al público.

Reitera que el responsable de las actuaciones solicitadas por el accionante es la entidad accionada, por lo que dese su punto de vista existe una clara falta de legitimidad por pasiva. Señala que no ha vulnerado derechos fundamentales del actor, pues no ha ejercido acción u

omisión que conlleven a dichas consecuencias.

**8.- UNIDAD ADMINISTRATIVA ESPECIAL MIGRACION COLOMBIA – UAEMC.**, señala que el ciudadano accionante de nacionalidad venezolana tiene el deber de regularizar su permanencia en el país y así poder ser titular de todos los derechos civiles con los que cuentan los ciudadanos Extranjeros. Por lo tanto, deberá acudir a un Centro Facilitador de Servicios Migratorios de la entidad y adelantar el trámite migratorio para regularizar sus estatus en el territorio nacional.

Argumenta falta de legitimación por pasiva, toda vez que no es competente para reconocer los derechos fundamentales alegados por el ciudadano extranjero JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS, por lo que a su juicio debe ser excluido de la contienda litigiosa en la sentencia respectiva.

**9.- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES.**, considera que en lo referente a los procedimientos, remisiones, tratamientos y medicamentos que requiera el señor JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS, incluyendo el proceso que debe surtir para poder afiliarse al Sistema General de Seguridad Social en Salud como cotizante, beneficiario o como afiliado al Régimen Subsidiado, el Ministerio no es el competente para adoptar las medidas requeridas, ya que no es prestador directo, ni indirecto, de ningún tipo de servicio público social dirigido a extranjeros que se encuentran en situación migratoria regular o irregular en el territorio nacional, por lo que no puede considerarse legítimo contradictor, cuando dichas obligaciones se encuentran a cargo de otras entidades.

#### **IV PROBLEMA JURÍDICO**

El problema jurídico que le corresponde resolver a este estrado judicial se limita a la necesidad de determinar si en efecto, la entidad accionada vulnera los derechos fundamentales a la salud y a la vida en condiciones de dignidad de **JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS** al no suministrarle silla de ruedas de acuerdo a prescripción médica.

#### **V CONSIDERACIONES**

Para efectos de resolver el problema jurídico planteado, el despacho considera pertinente señalar, que de conformidad con el artículo 86 de la Constitución Política la acción de tutela es un mecanismo de defensa judicial mediante el cual *“Toda persona puede reclamar ante los jueces... la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública”*.

A su vez el artículo 5 del decreto 2591 de 1991 establece que *“La acción de tutela procede contra toda acción u omisión de las autoridades públicas, que haya violado, viole o amenace violar cualquiera de los derechos constitucionales fundamentales”*. Del mismo modo, hace extensivo dicho mandato a los particulares, en los casos específicamente determinados en la ley.

Las normas citadas en precedencia enseñan, que la procedencia de la acción de tutela está sujeta a que se evidencie la vulneración o amenaza a un derecho fundamental, de tal manera que, quien acuda a la acción de tutela en procura de obtener protección constitucional para sus derechos fundamentales que considera conculcados, debe acreditar siquiera sumariamente el hecho vulnerador, es decir, la amenaza o afectación directa del bien jurídico susceptible de amparo.

#### **DERECHO A LA SALUD**

Concretamente, en materia de salud, la Corte Constitucional ha señalado que *“se quebranta este derecho fundamental 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”<sup>1</sup>.*

Siguiendo esa línea de pensamiento, en la misma sentencia señaló 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*”.<sup>2</sup>

Es necesario tener en cuenta que el artículo 2° de la Ley Estatutaria de la salud 1751 de 2015, estableció el alcance del derecho fundamental a la salud, en los siguientes términos:

*“Artículo 2°, Naturaleza y contenido del derecho fundamental a la salud. 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. De conformidad con el artículo 49 de la Constitución Política, su prestación como servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.”*

Respecto al alcance del derecho fundamental a la salud, ha indicado, en abundante jurisprudencia la Corte Constitucional entre otras, en la sentencia T 120 de 2017, lo siguiente:

*“El derecho fundamental a la salud también implica que el individuo cuente con un diagnóstico efectivo. Lo anterior conlleva: (i) una valoración oportuna sobre las dolencias que aquejan al paciente, (ii) la determinación de la enfermedad que padece y (iii) el establecimiento de un procedimiento médico específico a seguir para lograr el restablecimiento de su salud. De acuerdo con este Tribunal, el derecho al diagnóstico efectivo comprende lo siguiente:*

*“(i) la práctica de las pruebas, exámenes y estudios médicos ordenados a raíz de los síntomas presentados por el paciente, (ii) la calificación igualmente oportuna y completa de ellos por parte de la autoridad médica correspondiente a la especialidad que requiera el caso, y (iii) la prescripción, por el personal médico tratante, del procedimiento, medicamento o implemento que se considere pertinente y adecuado, a la luz de las condiciones biológicas o médicas del paciente, el desarrollo de la ciencia médica y los recursos disponibles.”*

Así mismo, debe tenerse en cuenta que conforme lo establecido en el artículo 177 de la Ley 100 de 1993, las Entidades Promotoras de Salud tienen la función primordial de garantizar la prestación del plan de beneficios de salud de los afiliados y a su vez, que las IPS, en virtud de lo dispuesto en el artículo 185 de esta misma norma, tienen la obligación de prestar los servicios de salud, dentro de los parámetros y principios allí establecidos

## **VI ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO**

**1.-** Corresponde al despacho determinar si el derecho fundamental a la salud y a la vida en condiciones de dignidad, alegado por el accionante, que es ciudadano venezolano en condición de irregularidad, vinculado a CAPITAL SALUD EPS, han sido conculcados por la accionada, por no autorizar el suministro de silla de ruedas de acuerdo a prescripción

---

<sup>1</sup> Sentencia T-346 de 2010 M.P Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>2</sup> Sentencia T-346 de 2010 M.P Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

médica, aunado a que sus últimos diagnósticos registrados en la Historia Clínica según lo manifestado por la subred integrada de servicios de salud centro oriente son: 1) Otras infecciones locales especificadas de la piel y tejido subcutáneo (L088), 2) Ulcera crónica de la piel, no clasificada en otra parte (L984), 3) Celulitis de otros sitios (L038).

2.- Pues bien, en respuesta a esta acción de tutela la EPS accionada manifestó, que el suministro de SILLA DE RUEDAS - COJIN ANTIESCARAS – COLCHON ANTIESCARAS CON LAS ESPECIFICACIONES DADAS POR EL GALENO, no puede ser financiado con cargo a los recursos públicos asignados a la salud (UPC), por expresa disposición normativa, Parágrafo 2 del Artículo 57 de la Resolución 2291 de 2021.

Así mismo señala, que todos los servicios e insumos solicitados a las EPS-S, por tratarse de servicios médicos, deben estar debidamente ordenados por los galenos tratantes de los usuarios, atendiendo a que el gasto por recursos públicos debe estar debidamente soportado, en caso de que deba efectuar algún tipo de recobro.

Por lo anterior, afirma que tomando como referente el sistema interno de autorizaciones de CAPITAL SALUD EPS-S, no evidencia orden médica para pañales, silla de ruedas, cama especial solicitados por el accionante. Es decir, el usuario NO CUENTA CON LA ORDEN MÉDICA, por lo que refiere, que todos los servicios solicitados, deben ser ordenados por los médicos tratantes, quienes son los profesionales idóneos, para determinar la pertinencia de cada uno de los servicios.

3.- De otro lado, la Corte Constitucional a través de su jurisprudencia a establecido unos requisitos para acceder al suministro de silla de ruedas dentro del sistema de salud. Es así que en sentencia T-485 de 2019 con ponencia del Magistrado Dr. ALBERTO ROJAS RÍOS reiteró las siguientes:

*“ (i) Orden médica prescrita por el galeno tratante; (ii) que no exista otro elemento dentro del Plan de Beneficios en Salud que pueda permitir la movilización del paciente; (iii) cuando sea evidente que, ante los problemas de salud, tal elemento y/o insumo signifique un elemento vital para atenuar los rigores que causan cualquier penosa enfermedad y (iv) que el paciente carezca de los recursos económicos para proporcionárselo él mismo”.*

Ahora bien, en reiterada jurisprudencia entre ellas la Sentencia T-427 de 2005, M.P. JAIME ARAUJO RENTERÍA el organismo de cierre de la jurisdicción constitucional ha dicho que:

*“el acceso a los servicios médicos está sujeto a un criterio de necesidad y el único con los conocimientos científicos indispensables para establecer la necesidad de un servicio de esta naturaleza es, sin duda alguna, el médico tratante”.*

En consecuencia, *“El concepto del médico tratante es, entonces, el criterio que se debe tener en cuenta para establecer si se requiere un servicio de salud y ello en razón de que tiene el deber de velar por la salud y el bienestar de sus pacientes, generándose, en consecuencia, una responsabilidad por los tratamientos y medicamentos que prescriban para el efecto”.*<sup>3</sup>

Ahora bien, volviendo al caso en estudio, dentro del plenario se tienen como pruebas relevantes las siguientes:

- (i) Últimos diagnósticos registrados en la Historia Clínica son: 1) Otras infecciones locales especificadas de la piel y tejido subcutáneo (L088), 2) Ulcera crónica de la piel, no clasificada en otra parte (L984), 3) Celulitis de otros sitios (L038). (PDF 01.012 respuesta subred integrada de servicios de salud centro oriente E.S.E).

---

<sup>3</sup> Corte Constitucional Sentencia T – 706 de 2010

- (ii) Orden médica, prescrita por galeno adscrito a CAPITAL SALUD EPS, a través de la cual se formula 1) silla de ruedas ajustada a la medida del paciente, marco rígido en aluminio semiliviana, nacional, espaldar contorneado rígido, bajo. Manilares ajustables en altura. Descansa brazos tubulares graduables en altura y removibles, canver 6°. Protector de ropa. Ruedas traseras 24 pulgadas, anti pinchadura, eje de desmonte rápido. Ruedas delanteras 4 pulgadas rígidas, apoyapiés mono podal correa tibial. Cinturón pélvico. Tomar medidas con cojín anti escaras.
  - 2) Cojín anti escaras de 64 celdas de aire alto #1
  - 3) Colchón anti escaras para adulto con celdas neumáticas #1
- (iii) Documento de extranjería y salvo conducto que estuvo válido hasta el 29 de octubre de 2022.
- (iv) Manifestación de la Eps accionada dentro de esta actuación procesal, en el sentido de negar la autorización y suministros ordenados por el médico tratante.

Paso seguido, se procede a verificar la concurrencia de los requisitos establecidos por la jurisprudencia de la Honorable Corte Constitucional para determinar si por vía tutela procede o no, ordenar a la EPS el suministro de la silla de ruedas requerida por el accionante, junto con el cojín y colchón anti escaras.

En efecto, se acredita la existencia de orden médica prescrita por galeno tratante, adscrito a CAPITAL SALUD EPS del día 20 de octubre de 2020. No se advierte la existencia de otro elemento dentro del Plan de Beneficios en Salud que pueda permitir la movilización del accionante y, en consecuencia, pueda sustituir o reemplazar la silla de ruedas que requiere. La silla constituye un elemento vital para atenuar los rigores causados por la patología que padece. Respecto de su capacidad económica se tiene que el ciudadano accionante hace parte de un grupo de especial protección constitucional, debido al estado de debilidad manifiesta que presenta por el estatus de migrante que acredita.

4.- Como consecuencia de lo anterior, este Juzgado tutelaré los derechos fundamentales a la salud y a la dignidad humana del ciudadano JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS, por lo que ordenará a Capital Salud EPS que, en el plazo máximo de tres (3) días autorice y entregue la silla de ruedas ordenada por su médico tratante, junto con Cojín anti escaras de 64 celdas de aire alto #1 y Colchón anti escaras para adulto con celdas neumáticas #1.

## VII DECISIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, 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 accionante **JORGE LUIS ARIAS OLIVEROS** identificado con la cédula de extranjería 19219701 y SV 7002315, en los términos de esta providencia.

**SEGUNDO: ORDENAR** a **CAPITAL SALUD EPS** que a través de su representante legal o quien haga sus veces, en el plazo máximo de tres (3) días autorice y entregue al accionante, la silla de ruedas ordenada por su médico tratante junto con, Cojín anti escaras de 64 celdas de aire alto #1 y Colchón anti escaras para adulto con celdas neumáticas #1.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** el presente fallo a las partes, en los términos de que trata el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, por el medio más expedito.

**CUARTO:** Si no fuere impugnado éste proveído, dentro de los tres (3) días siguientes a su notificación, en su oportunidad **REMÍTASE** la actuación a la Honorable Corte Constitucional, a efectos de su eventual revisión. (Art. 33 del Decreto 306 de 1992).

**NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,**

A handwritten signature in purple ink, appearing to read 'Luz Dary Hernández Guayambuco'. The signature is stylized and cursive.

**LUZ DARY HERNÁNDEZ GUAYAMBUCO**  
**JUEZ**