

# República De Colombia



## Rama Judicial

JUZGADO VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL

Bogotá D.C., dieciséis (16) de junio de dos mil veintidós (2022)

<b>Clase de Proceso:</b>	Acción de tutela
<b>Radicación:</b>	110014003024 2022-00699 00
<b>Accionante:</b>	Hernando Díaz Franco.
<b>Accionado:</b>	Compensar EPS.
<b>Vinculados:</b>	Ministerio de Salud y de la Protección Social, Hospital San Ignacio y Hospital San José
<b>Derechos Involucrados:</b>	A la salud y vida en condiciones dignas.

En la ciudad de Bogotá D.C., en la fecha antes indicada, la **JUEZ VEINTICUATRO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ**, en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, especialmente las establecidas en el artículo 86 de la Constitución Política y en los Decretos reglamentarios 2591 de 199, 1069 de 2015, modificado por el Decreto 1983 de 2017 y el **Decreto 333 de 2021**, procede a decidir de fondo la solicitud de amparo constitucional deprecada.

### ANTECEDENTES

#### 1. Competencia.

Corresponde a este Despacho el conocimiento de la acción de tutela de la referencia, con fundamento en los artículos 37 y 2.2.3.1.2.1 numeral 1 de los Decretos 2591 de 1991, 1069 de 2015, respectivamente, modificado por el Decreto 333 de 2021 *“Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares eran repartidas para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales”*.

#### 2. Presupuestos Fácticos.

Hernando Díaz Franco, interpone acción de tutela en contra de Compensar EPS, para que se le protejan sus derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas, los cuales

considera vulnerados por la entidad convocada, teniendo en cuenta los motivos de orden fáctico que a continuación se narran:

**2.1.** Es paciente de cáncer Papilar de Tiroides, diagnosticado desde junio de 2018, patología por la cual se encuentra en tratamiento médico y que a la fecha le han practicado dos cirugías, una de tiroidectomía total con vaciamiento ganglionar en julio de 2018 y la segunda para el 23 de Octubre de 2020 también con vaciamiento ganglionar; la primera de las intervenciones realizada en el Hospital San José y la segunda en el Hospital San Ignacio; sumado al procedimiento de “yodoterapia” o tratamiento de yodo radiactivo, que le fue realizado en el diciembre también en el Hospital San Ignacio.

**2.2.** A pesar de que el tratamiento para su enfermedad en este momento es seguimiento y controles con la especialidad de cirugía de cabeza y cuello y de endocrinología que se han realizado en el Hospital San Ignacio desde la fecha de la segunda cirugía de 2020 y que, en cada control periódico, se realizan juntas medicas interdisciplinarias, todas hasta la fecha que se han venido autorizando por Compensar S.A.

**2.3.** Aduce que ahora se le niega la autorización para continuar con el proceso de seguimiento y control con el médico tratante en la especialidad de endocrinología ya que vía telefónica y en contestación escrita de fecha 25 de marzo hogaño, la querellada le indica falta de convenio entre esa EPS y el Hospital San Ignacio y por ello la cita se fijaría en las IPS prestadoras de este servicio en la red actual de Compensar EPS, según la Unidad de servicios donde se encuentra asignado y el modelo de Microred ya definido por la EPS.

### **PETICIÓN DEL ACCIONANTE**

Solicitó que se tutelaran los derechos fundamentales a salud y vida en condiciones dignas, ordenando a la EPS Compensar proceda a autorizar y gestionar la asignación de cita médica en la especialidad de endocrinología y de cirugía de cabeza y cuello en el Hospital San Ignacio.

### **PRUEBAS**

Ténganse las documentales militantes en el plenario.

### **3. Trámite Procesal.**

**3.1.** Mediante auto calendado 8 de junio de los corrientes se admitió para su trámite la presente acción de tutela, requiriendo a la entidad accionada y vinculados para que se manifestaran en torno a los hechos expuestos en la salvaguarda.

**3.2. El Hospital Universitario San Ignacio** comentó que no es responsable de las autorizaciones y del suministro de medicamentos o insumos, ni exoneración de los copagos ni cuotas moderadoras al no ser de su competencia ni determinar en qué IPS va a ser tratado el paciente. Además, en ningún momento ha denegado o desconocido derecho fundamental alguno del paciente.

Adicionalmente informó que se encuentra imposibilitado para adelantar los procedimientos toda vez que tiene una extrema sobreocupación en el servicio de urgencias, generándose un episodio de crisis hospitalaria por tener más de 250 pacientes entre hospitalizados y en observación en el servicio de urgencias, con una sobreocupación para la fecha del 408%, de la que es conocedora la Secretaría Distrital de Salud.

Tal situación, afectó sus agendas y la posibilidad de programar consulta externa dada la falta de disponibilidad de profesionales en la especialidad que requiere la accionante, por lo que sugieren enrutar a otra institución al accionante.

**3.3. La Sociedad de Cirugía de Bogotá - Hospital de San José** explicó que el actor ha sido valorado por las especialidades de urgencias y cirugía general, atenciones en las cuales le fueron entregados los signos de alarma correspondientes, así como las órdenes respectivas para el tratamiento de su patología, siendo su última atención el día 25 de junio de 2020 por el servicio de cirugía de cabeza y cuello, desconociendo su estado actual de salud, quedando consignado en la historia clínica.

**3.3. El Ministerio de Salud y Protección Social**, aclaró que dentro de la organización del Sistema General de Seguridad Social en Salud, la Ley 100 de 1993, define las EPS como aquellas entidades responsables de la afiliación y el registro de los afiliados del recaudo de sus cotizaciones por delegación del Fondo de Solidaridad y Garantía (en el régimen subsidiado no se efectúa el recaudo de cotizaciones), y determina fundamentalmente la función relacionada con la organización y garantía de la prestación del Plan de Beneficios en Salud a sus afiliados de manera directa por medio de sus propias Instituciones Prestadoras de Salud o indirecta (a través de contratos con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud – IPS o de profesionales); así mismo, establece que estas pueden ser de carácter público, privado o mixto y son entidades que gozan de personería jurídica y tienen su propia organización administrativa y financiera y por tanto, para el caso en concreto no es el responsable de la prestación de servicios de salud.

**3.4. Compensar EPS** indicó que al realizar la trazabilidad en sistema y evidenció que al paciente se le habían asignado 3 consultas de endocrinología y las 3 fueron canceladas por el tutelante. Adicionalmente, al establecer comunicación con éste al teléfono celular 3143363509, a quien le ofrecieron asignar cita de endocrinología para el 14 de junio a las

17:00 pm, quien indicó que no la aceptaba, y en razón a ello, solicitó se declare la improcedencia de la acción tuitiva.

Además, por parte del área de servicios se confirmó que a la fecha no hay órdenes médicas pendientes para ser autorizadas, por lo que debe denegarse el tratamiento integral.

## **CONSIDERACIONES**

### **1. Problema Jurídico.**

Como surge del recuento de los antecedentes, el problema jurídico que ocupa la atención de este juzgado se circunscribe en establecer si Compensar EPS, vulneró los derechos fundamentales invocados por el promotor, al no haber autorizado, programado y efectuado los servicios médicos prescritos por los galenos tratantes con ocasión a la patología que padece en el Hospital San Ignacio.

### **2. Procedencia de la acción de tutela.**

El artículo 86 de la Constitución Política de 1991 estableció que toda persona tiene acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, 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, o contra particular frente al cual se encuentre en condiciones de subordinación. Esta acción sólo procederá cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que aquella se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

*“(…) La Constitución Política en el artículo 86, el Decreto 2591 de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional establecen los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela. Estos son: la legitimación por activa y pasiva, la fundamentalidad del derecho del que se alega vulneración, el principio de inmediatez y la subsidiariedad del recurso. Además, se incluirá un análisis de la carencia actual de objeto que se presenta en el caso del expediente T-5311597.*

*De acuerdo a lo dispuesto por la Constitución Política (Art. 86) y por el Decreto 2591 de 1991 (Art. 10), la acción de tutela puede ser interpuesta directamente por la persona afectada o a través de un tercero, bien sea en calidad de representante, mandante o agente oficioso.*

*(…) Sin embargo, la jurisprudencia constitucional ha sido clara al considerar que la acción de tutela es procedente para solicitar el suministro de medicamentos, insumos, exámenes o procedimientos no incluidos dentro del POS. Lo anterior con la finalidad de garantizar de manera efectiva la protección de los derechos fundamentales a la vida digna, a la integridad personal y a la salud; y, en congruencia con el principio de integralidad de la salud. En este sentido, la Corte Constitucional se ha pronunciado en varias*

*ocasiones ordenando la garantía de medicamentos, insumos, exámenes o procedimientos no incluidos dentro del POS*<sup>1</sup>.

### **3. El derecho fundamental a la salud y su protección por el ordenamiento constitucional colombiano.**

Los artículos 48 y 49 de la Constitución Nacional establecen como derechos fundamentales de todos los ciudadanos, el de tener acceso al Sistema General de Seguridad Social y el acceso a los servicios de salud para su completa recuperación de las enfermedades que los aquejan.

En consecuencia de ello, el Congreso de la República promulgó la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la cual reglamenta el derecho fundamental a la salud en sus dos facetas: *“como derecho y como servicio público. De esta manera, consagra la salud como un derecho fundamental autónomo e irrenunciable en lo individual y en lo colectivo, y de otro, como servicio público esencial obligatorio que debe ser prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud, cuya ejecución se realiza bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado”*<sup>2</sup>.

### **4. Retraso sin justificación a la realización de un procedimiento o medicamento vulnera los derechos fundamentales a la salud, vida digna e integridad física.**

La demora sin causa justa en la práctica de un procedimiento quirúrgico, autorización de un procedimiento, examen u otro servicio médico lesiona ostensiblemente los derechos a la salud y la vida, pero lo es, mucho más grave para la integridad física de la persona, ya que larga e injustificada espera apartan la finalidad primigenia del tratamiento, actuación que permite el agravamiento de las enfermedades.

*“(…) someter a estas personas a procedimientos extenuantes, que terminan siendo trabas en el acceso a la prestación del servicio de salud, implica una transgresión de su dignidad humana. Es por esta razón que, en varias oportunidades esta Corte ha hecho especial énfasis en el trato especial, preferencial y en mejores condiciones que se les debe prestar a las personas en situación de discapacidad*<sup>3</sup>.

*(…) debido a que el derecho a la salud se protege de manera autónoma, se vulnera cuando la entidad encargada de la prestación del servicio de salud, se demora en la práctica de un procedimiento o en la entrega de un medicamento, esto en atención a que, se pierde la finalidad del tratamiento y, por lo mismo, la prestación del servicio deja de ser integral. De la misma forma, se vulnera el referido derecho fundamental, cuando se somete al usuario en situación de discapacidad a largas filas y engorrosos trámites para obtener la práctica de procedimientos y la entrega de medicamentos, puesto que, esto se convierte en una traba para el acceso efectivo a la prestación del servicio de salud y, como resultado se ve afectada la dignidad humana”*

*“esta Corporación en el año 1999 mencionaba que “no es normal que se retrase la autorización de cirugías, exámenes o tratamientos que los mismos médicos del I.S.S. recomiendan con carácter urgente, pues ello va en contra de los derechos a la vida*

<sup>1</sup> C.C. T 171/216 reiteración de jurisprudencia T110 de 2012

<sup>2</sup> C.C. T 098/2016.

<sup>3</sup> Al respecto ver sentencias T-823 de 1999, T-599 de 2001, T-117 de 2003, C-381 de 2005, entre otras. Reiteración sentencia T 094/2016.

*y a la integridad física de los afiliados no solamente cuando se demuestre que sin ellos el paciente puede morir o perder un miembro de su cuerpo, sino también cuando implican la demora injustificada en el diagnóstico y, por consiguiente, en la iniciación del tratamiento que pretende el restablecimiento de la salud perdida o su consecución.”<sup>4</sup>*

## **5. Caso concreto.**

El accionante invocando los derechos fundamentales inicialmente referidos, pretende que Compensar EPS le autorice y gestione la asignación de cita médica en la especialidad de endocrinología y de cirugía de cabeza y cuello en el Hospital San Ignacio.

La entidad censurada explicó que la cita con el especialista en endocrinología fue asignada en tres oportunidades, las cuales fueron canceladas por el accionante y la que fue programada para el 14 de junio de los corrientes, tampoco fue aceptada.

Por su parte, la IPS Hospital San Ignacio señaló que tiene un sobrecupo de pacientes, situación de la cual es conocedora la Superintendencia Nacional de Salud, razón por la que no le es posible asignar citas para el procedimiento ordenado.

Del *sub examine* se aprecia que el 18 de agosto de 2021, se le ordenó al censor como tratamiento médico “*consulta de control o de seguimiento por especialista en endocrinología -control en 4 meses-*

Advirtiendo lo anterior y debido a que el accionante señala la necesidad del tratamiento antes mencionado, se hace indispensable establecer un amparo preferente, ya que, el no brindársele de manera oportuna y eficaz, los servicios médicos ordenados, se vulnerarían las garantías constitucionales reclamadas, negando con ello la posibilidad de disfrutar de un adecuado nivel de salud y el deterioro de la integridad física y calidad de vida de Hernando Díaz Franco, comoquiera que se está permitiendo el avance de la enfermedad catastrófica, a tal punto que las consecuencias podrían llegar a ser fatales o cuando menos irreversibles, máxime cuando se trata de una persona de la tercera edad.

Expuesto lo anterior, vale la pena precisar que como bien lo señalan los artículos 104 y 105 de la Ley 1438 de 2011 la autonomía de los profesionales en salud, es buscar prestar los servicios médicos, emitiendo con toda libertad su opinión profesional, respecto al tratamiento de sus pacientes, aplicando normas principios y valores que regulan el ejercicio de su profesión, adicional a ello, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, reglamenta el derecho fundamental a la salud como un derecho fundamental autónomo y como servicio público esencial obligatorio que debe ser

---

<sup>4</sup> Sentencia T-244 de 1999 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), Reiteración Sentencia T 094/ 2016

prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

En cuanto a la práctica de los exámenes y servicios médicos, según la sentencia T-531 de 2009, es obligación de las entidades prestadoras de salud, observar los principios de oportunidad y eficiencia, refiriéndose a una prestación eficiente, es decir, que los trámites administrativos a los que está sujeto el paciente sean razonables, no demoren excesivamente el acceso y no impongan al interesado una carga que no le corresponde asumir; lo cual incluye por ejemplo, el acceso a los tratamientos en las IPS correspondientes, la agilización en los trámites de traslado entre IPS para la continuación de los tratamientos médicos de los pacientes, la disposición diligente de los servicios en las diferentes IPS, entre muchos otros.” (Subrayas fuera del texto)”

*“En consecuencia de lo señalado, la Corte reconoce que existe una injustificada dilación en el suministro de medicamentos, implicando con ello, que el tratamiento ordenado al paciente se suspenda o no se inicie de manera oportuna y en esa medida se vulneran los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal, a la dignidad humana y a la vida del usuario. Por ello, la entrega tardía o inoportuna de los medicamentos desconoce los principios de integralidad y continuidad en la prestación del servicio de salud.”<sup>5</sup>*

Expuesto lo anterior, vale la pena precisar que como bien lo señalan los artículos 104 y 105 de la Ley 1438 de 2011 la autonomía de los profesionales en salud, es buscar prestar los servicios médicos, emitiendo con toda libertad su opinión profesional, respecto al tratamiento de sus pacientes, aplicando normas principios y valores que regulan el ejercicio de su profesión, adicional a ello, la Ley Estatutaria 1751 de 2015, reglamenta el derecho fundamental a la salud como un derecho fundamental autónomo y como servicio público esencial obligatorio que debe ser prestado de manera oportuna, eficaz y con calidad para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud.

En este aspecto, la Corte Constitucional ha sido reiterativa en señalar que la dilación injustificada en el suministro de medicamentos o procedimientos médicos implica que el tratamiento ordenado al paciente se suspenda o no se inicie de manera oportuna, con lo que se vulneran los derechos fundamentales a la salud, a la integridad personal, a la dignidad humana y a la vida del usuario y con ello se desconocen los principios de integridad y continuidad en la prestación del servicio de salud.

Así las cosas, tenemos que las ordenes médicas que expidió el galeno tratante y que obran dentro del expediente, se debe a su criterio como profesional en salud y a la patología que presenta Hernando Díaz Franco. Por ello, es claro, que Compensar EPS está obligada a suministrar los servicios médicos que requiera el accionante remitiéndolo a una entidad que

---

<sup>5</sup> C.C. T 098/2016

preste los procedimientos en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia<sup>6</sup>, que necesite y que se encuentre adscrita su Red Prestadora de Servicios.

Ahora, jurisprudencialmente se ha contemplado el derecho del paciente de escoger la IPS encargada de prestar los servicios de salud únicamente en eventos excepcionales como lo es **(i)** que se trate de una urgencia que no admite demora en su atención y requiere que el servicio de salud sea prestado en la IPS más cercana al lugar de su ocurrencia, **(ii)** cuando hay autorización expresa de la EPS para que la atención se brinde con una entidad con la que no tiene convenio y **(iii)** cuando se demuestra la incapacidad, imposibilidad, negativa injustificada o negligencia de la IPS para cubrir sus obligaciones, esto es, atender las necesidades en salud de sus usuarios<sup>7</sup>.

Al respecto la Corte en Sentencia T-247 de 2005 consideró:

*“Aunque la negativa al traslado de una IPS por sí sola no genera la vulneración de derechos fundamentales, **cuando se acredita que la IPS receptora no garantiza integralmente el servicio, o se presta una inadecuada atención médica o de inferior calidad a la ofrecida por la otra IPS, y ello causa en el usuario el deterioro de su estado de salud, el juez de tutela podría conceder el amparo mediante tutela.**”*

Adicionalmente preciso en la sentencia T-057 de 2013, que:

*“[C]uando se acredita que la IPS receptora no garantiza integralmente el servicio o que, a pesar de la adecuada calidad de su prestación por diferentes factores, como, por ejemplo, su ubicación, pone en riesgo el estado de salud del paciente y ello causa el deterioro de su condición, el juez de tutela podría conceder el amparo.”*

En conclusión, por regla general, el ejercicio del derecho a escoger libremente la IPS en que se otorgará la atención en salud requerida por el afiliado **está limitado a aquellas instituciones con las que la EPS tiene convenio**, de manera que para que resulte admisible la autorización de la prestación de los servicios de salud en una IPS en la que la entidad censurada no tiene convenio, es necesario que se demuestre que la IPS a la que fue direccionada no garantiza integralmente el servicio, o que el que otorga es inadecuado, inferior y, en consecuencia, termina por deteriorar la salud en este caso de Hernando Díaz Franco.

Así las cosas, tenemos que la Ley y la jurisprudencia son claras en señalar cuales son las prerrogativas que permiten la escogencia de una IPS por parte del paciente, situaciones dentro de las cuales no se encuentra inmersa el censor, toda vez que en el plenario no se encuentra demostrado y/o acreditado por parte del accionante que la IPS a la que sea fremitido no cuenta con la infraestructura, servicios y especialidades requeridas por

---

<sup>6</sup> Principio de Protección Integral. Artículo 153, numeral 3° de la Ley 100 de 1993.

<sup>7</sup> C.C. T 481 de 2016.

su familiar, y mucho menos que no se brinde la atención que Hernando Díaz Franco requiere para el manejo de su enfermedad y tratamiento.

Conforme a lo anterior, este Despacho no encuentra soporte legal para determinar que los derechos reclamados por el tutelante se hayan vulnerado, pues, como se advirtió anteriormente, la EPS demostró con la contestación haber autorizado y agendado los procedimientos y servicios médicos ordenados hasta el momento por el médico tratante, siendo este el de “**consulta de primera vez por especialista en endocrinología**”, programación que en tres oportunidades canceló el promotor.

Finalmente, se tiene que el **tratamiento integral** implica prestar los servicios de salud de manera oportuna, continúa e ininterrumpida. Los trámites administrativos no pueden ser excesivos y en ningún caso justifican la demora o la negación en el cumplimiento de una orden del médico tratante, ya que se lesiona el derecho fundamental a la salud. Es por ello, que se debe resaltar que la carga administrativa interna corresponde netamente a la entidad de salud la cual no se le puede trasladar al accionante, pues, se estaría dando un obstáculo para la prestación del servicio en salud.

Así mismo y, comoquiera que el tutelante padece una enfermedad catastrófica y el no brindársele de manera oportuna y eficaz, la entrega y suministro de los insumos, servicios, procedimientos y medicamentos que el médico tratante ordene se estaría vulnerando sus derechos fundamentales, negándose con este actuar el derecho a disfrutar de una vida digna, circunstancia suficiente para que esta Sede judicial conceda la protección de sus derechos fundamentales.

### **DECISIÓN**

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

#### **RESUELVE:**

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

#### **RESUELVE:**

**PRIMERO.** - **Tutelar** el amparo de los derechos fundamentales a la salud y vida en condiciones dignas de Hernando Díaz Franco identificado con C.C.No.80.000.897, conforme a lo expuesto en la parte motiva de esta sentencia.

**SEGUNDO.- ORDENAR** a Compensar EPS que garantice el **tratamiento integral** que requiera el promotor Hernando Díaz Franco identificado con C.C.No.80.000.897 para el manejo del diagnóstico de “*cáncer Papilar de Tiroides*” y las patologías que se deriven de esta enfermedad, sin que medien trabas administrativas que no corresponde endilgar al accionante.

**TERCERO. - DECLARAR** la **IMPROCEDENCIA** de la acción de tutela respecto de la atención médica y el tratamiento que requiere el accionante en el Hospital San Ignacio, a menos que los procedimientos, exámenes o tratamientos ordenados por los médicos tratantes no puedan ser brindados en una IPS con la que tenga convenio la EPS censurada.

**CUARTO. -** Hágase saber al accionado que la impugnación del fallo no suspende el cumplimiento de lo aquí ordenado.

**QUINTO. - NOTIFICAR** a las partes esta sentencia en la forma prevista en el Art. 30 del Decreto 2591 de 1.991, relievándoles el derecho que les asiste de impugnarlo dentro de los tres días siguientes a su notificación, si no estuvieren de acuerdo con lo aquí decidido. Secretaría proceda de conformidad.

**SEXTO. -** Si la presente decisión no fuere impugnada dentro de la oportunidad legal, remítase el expediente en forma electrónica y en los términos del Acuerdo PCSJA20-11594 de 13 de julio de 2020, a la Honorable Corte Constitucional, para su eventual REVISIÓN. Oficiese. Déjense las constancias del caso.

**CÓPIESE, NOTIFÍQUESE y CÚMPLASE,**

  
**DIANA MARCELA BORDA GUTIÉRREZ**  
Juez