

República de Colombia
Rama Judicial del Poder Público



Juzgado Diecinueve Civil Municipal

Bogotá D.C., diecinueve (19) de noviembre de dos mil veintidós (2022)

Ref. Acción de tutela No. 2022-01253

I.OBJETO DE LA DECISIÓN

Procede el Despacho a decidir lo que en derecho corresponde frente a la acción de tutela incoada por JOSÉ VICENTE LOZANO contra NUEVA EPS.

II. ANTECEDENTES

1. Pretensiones

La accionante solicitó el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, vida, mínimo vital, seguridad social e integridad física. En consecuencia, pidió se ordenara a la entidad accionada practicar los procedimientos quirúrgicos denominados **(i)** resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general, de más de diez centímetros; **(ii)** colgajo local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados; y **(iii)** los demás servicios médicos que requiera.

2. Fundamentos Fácticos

1. El actor adujo, en síntesis, que el 16 de septiembre de 2022 en consulta de fisioterapia en la Clínica Méderi le fue diagnosticado “D212 Tumor Benigno del tejido conjuntivo y de otros tejidos blandos del miembro inferior, incluida la cadera” en consecuencia, el médico tratante ordenó “procedimiento quirúrgico – resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general de más de diez centímetros – colgajo local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados” .

2. Manifestó que, los exámenes previos a la cirugía correspondientes a laboratorio, radiografía, electrocardiograma y anestesiología le fueron programados, este último, después de orden emitida por la Superintendencia Nacional de Salud.

3. Luego, al momento de la entrega de los documentos requeridos para la programación de la cirugía, le indicaron debía esperar 20 días hábiles para el agendamiento de la misma, pasado dicho tiempo le informaron tenía que esperar 2 meses por temas administrativos de la clínica y que a la fecha de la presente acción no le ha sido programado el procedimiento quirúrgico denominado “procedimiento quirúrgico – resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general de más de diez centímetros – colgajo local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados”.

3. Señaló que la herida en su muslo izquierdo lleva 120 días abierta expuesta adquirir una infección, actualmente presenta demasiado dolor, así como olor y

cambio constante de coloración, además, presenta alteraciones en su estado de ánimo, frustración, autolimitación.

3. Trámite procesal

La acción de tutela se admitió mediante proveído de fecha 6 de diciembre de la presente anualidad, se dispuso la vinculación de la Secretaría Distrital de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud-ADRES, la Superintendencia Nacional de Salud, Clínica Nueva El Lago y el Hospital Universitario Mayor -Méderi y se ordenó como medida provisional a la NUEVA EPS que por conducto de su representante legal y/o quien haga sus veces autorice, programe y practique de manera inmediata y a favor del señor José Vicente Lozano, los procedimientos quirúrgicos denominados “(i) resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general, de más de diez centímetros y (ii) colgajo local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados”.

1. En respuesta al requerimiento efectuado, el **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD-ADRES** manifestó que es una entidad adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y patrimonio independiente, encargada de administrar los recursos que hacen parte del Fondo de Solidaridad y Garantía-FOSYGA, del Fondo de Salvamento y Garantías para el sector salud-FONSAET, los que financien el aseguramiento en salud, los copagos por concepto de prestaciones no incluidas en el plan de beneficios del régimen contributivo, los recursos que se recauden como consecuencia de las gestiones que realiza la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social (UGPP).

De otro lado, adujo no tener participación directa o indirecta en los supuestos fácticos que motivaron la presentación de la acción de tutela, sin que haya desplegado ningún tipo de comportamiento relacionado con el menoscabo de las prerrogativas constitucionales incoadas siendo responsabilidad 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 la metodología y los montos por los cuales los medicamentos, insumos y procedimientos que anteriormente era objeto de recobro ante el ADRES, quedaron a cargo absoluto de las EPS, por cuanto este mecanismo prevé que los recursos de los servicios y tecnologías no financiados por la UPC se giran con anterioridad a la prestación de los servicios.

2. Por su parte, la **SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD** afirmó que el accionante se encuentra afiliado en el régimen contributivo en NUEVA EPS, es paciente de 76 años con diagnóstico de OTROS QUISTES DE LA PIEL Y TEJIDO SUBCUTANEO, a quien la médica tratante ordenó RESECCIÓN DE TUMOR BENIGNO O MALIGNO DE PIEL O TEJIDO CELULAR SUBCUTANEO + COLGADO LOCAL DE PIEL COMPUESTO DE VECINDAD ENTRE 5-10 CM (TODO incluido en PBS), por lo que considera que la EPS accionada debe realizar los procedimientos ordenados, 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.

3. CLÍNICA NUEVA EL LAGO S.A.S., informó que el accionante fue atendido por el servicio de urgencias el 5 de agosto de 2022, fue remitido del Hospital Méderi, en razón a que presentaba *“masa en cara interna del muslo de crecimiento progresivo de 30 años de evolución, la cual presentaba ulceración y salida de material sanguinopurulento en los tres días anteriores a la consulta”*, por lo que fue valorado por el servicio de cirugía general, quienes consideraron después de evaluación clínica y para-clínica, la lesión no evidenciaba compromiso profundo y no se descartaba lesión neoplástica y se dio egreso con orden para valoración por cirugía de seno y tejidos blandos y control de cirugía general.

Manifestó que han prestado en debida forma el servicio de salud al señor José Vicente Lozano, brindando una atención médica integral frente a sus condiciones de salud según el criterio médico, y que las ordenes médicas deben ser atendidas, autorizadas y direccionadas por Salud Nueva EPS.

4. La CORPORACIÓN HOSPITALARIO JUAN CIUDAD - MÉDERI manifestó que realizada la trazabilidad con las áreas de autorizaciones y programación quirúrgica, con el fin de verificar los servicios autorizados y programados por NUEVA EPS, se pudo establecer que el señor José Vicente Lozano cuenta con programación quirúrgica para los procedimientos *“colgado local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados y resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general, de más de diez centímetros”*, para el día 9 de diciembre de 2022 a la 1:00 pm en el Hospital Universitario Mayor con el especialista en Cirugía Oncológica Dr. Pacheco, lo cual le fue informado al actor.

5. SALUD TOTAL EPS informó que han venido asumiendo todos los servicios médicos que ha requerido José Vicente Lozano en distintas ocasiones para el tratamiento de las patológicas, siempre que los mismos se encuentren dentro de la órbita prestacional enmarcada para viabilidad del Sistema General de Seguridad Social, además, la prestación de dichos servicios de salud son garantizados por la EPS en su red de prestadores de conformidad con la Resolución 2292 de 2021.

En razón a la medida provisional concedida, se asignó al caso al área técnica, con el fin de que se realizara el respectivo estudio y se gestionara lo pertinente en aras de garantizar el derecho fundamental del accionante, por lo que una vez contaran con la información sería brindada al Despacho.

5. SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD guardó silencio.

III. PROBLEMA JURÍDICO

En presente asunto el problema jurídico a resolver se circunscribe a determinar si se vulneraron o no los derechos fundamentales a la salud, vida digna y seguridad social de la accionante.

IV. 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 les correspondan a las entidades pertenecientes al Sistema General de Seguridad Social en Salud y que puedan poner en peligro su salud y su vida.

Al respecto, la Corte Constitucional en Sentencia T 673 de 2017 precisó:

“En ese sentido, cuando se afecta la atención de un paciente con ocasión de circunstancia ajenas al afiliado y que se derivan la forma en que la entidad cumple su labor, se desconoce el derecho fundamental a la salud de los afiliados porque se obstaculiza su ejercicio por cuenta del traslado injustificado, desproporcionado y arbitrario de las cargas administrativas de la EPS a los afiliados... Para esta corporación, la imposición de barreras administrativas a los usuarios desconoce los principios que guían la prestación del servicio de salud porque: (i) no se puede gozar de la prestación del servicio en el momento que corresponde para la recuperación satisfactoria de su estado de salud (oportunidad), (ii) los trámites administrativos no están siendo razonables (eficiencia), (iii) no está recibiendo el tratamiento necesario para contribuir notoriamente a la mejora de sus condiciones de vida (calidad) y (iv) no está recibiendo un tratamiento integral que garantice la continuidad de sus tratamientos y recuperación (integralidad)... conforme lo expuesto. La Corte ha reiterado que la interrupción o negociación de la prestación del servicio de salud por parte de una EPS como consecuencia de trámites administrativos injustificados, desproporcionados e irrazonables, no puede trasladarse a los usuarios, pues dicha situación desconoce sus derechos, bajo el entendido de que pone en riesgo su condición física, psicológica e incluso podría afectar su vida.”

4. De otro lado, el principio de integralidad en virtud del cual las entidades que conforman el Sistema de Seguridad Social en Salud se encuentran en la ineludible obligación de prestar el servicio público a los usuarios de forma completa, comprende también el derecho al diagnóstico como un elemento esencial para una adecuada prestación asistencial y consiste en «*la garantía del paciente de exigir de las entidades prestadoras de salud la realización de los procedimientos que resulten precisos con el objetivo de establecer la naturaleza de su dolencia para que, de esa manera, el médico cuente con un panorama de plena certeza sobre la patología y determine **‘las prescripciones más adecuadas’ que permitan conseguir la recuperación de la salud**, o en aquellos eventos en que dicho resultado no sea posible debido a la gravedad de la dolencia, asegurar la estabilidad del estado de salud del afectado*»¹ (énfasis fuera de texto).

La jurisprudencia constitucional ha decantado que un diagnóstico efectivo comprende tres etapas: **i)** identificación, comprende la realización de exámenes y estudios previos ordenados con fundamento en los síntomas del paciente, **ii)** valoración que se surte cuando el profesional de la medicina analiza los resultados obtenidos y, **iii)** prescripción de los servicios y prestaciones médicas que se requieran para la atención del cuadro clínico del paciente, de modo que define el tratamiento a seguir que procure la rehabilitación o asegure la estabilidad del estado de salud del afectado.

En ese sentido en los eventos en que no existe orden médica para determinados servicios de salud solicitados por vía de tutela, la Corporación en cita en múltiples pronunciamientos ha salvaguardado las prerrogativas constitucionales a través del derecho al diagnóstico lo cual no es otra cosa que en atención a las especiales condiciones del paciente se debe ordenar una valoración que

¹ Corte Constitucional, Sentencia T-259 de 2019, M.P Antonio José Lizarazo Ocampo

dictamine la necesidad de los mismos, se itera a la luz del principio de integralidad.

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 José Vicente Lozano con 76 años de edad, se encuentra afiliado a NUEVA EPS en estado activo a través del régimen subsidiado, presenta un diagnóstico de “D212: TUMOR BENIGNO DEL TEJIDO CONJUNTIVO Y DE OTROS TEJIDOS BLANDOS DEL MIEMBRO INFERIOR, INCLUIDO LA CADERA”, por el que su médico tratante expidió ordenó el procedimiento quirúrgico denominado: “RESECCIÓN DE TUMOR BENIGNO O MALIGNO DE PIEL O TEJIDO CELULAR SUBCUTÁNEO ÁREA GENERAL DE MÁS DE DIEZ CENTÍMETROS y COLGAJO LOCAL DE PIEL COMPUESTO DE VECINDAD ENTRE CINCO A DIEZ CENTÍMETROS CUADRADOS”.

Bajo esta perspectiva, del informe presentado por la entidad vinculada al trámite, el cual se entiende rendido bajo la gravedad de juramento de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, se advierte que los procedimientos quirúrgicos “*colgado local de piel compuesto de vecindad entre cinco a diez centímetros cuadrados y resección de tumor benigno o maligno de piel o tejido celular subcutáneo área general, de más de diez centímetros*” fueron programados para el día 9 de diciembre de 2022 a la 1:00 pm en el Hospital Universitario Mayor con el especialista en Cirugía Oncológica Dr. Pacheco, circunstancia que fue confirmada por el señor Manuel Iván Lozano, hijo del accionante, mediante comunicación telefónica, quien manifestó que tales procedimientos ya le fueron practicados a su padre.

De lo anterior se desprende que en presente asunto concurre una situación de hecho superado pues durante el trámite de la acción constitucional el ente encartado acreditó la programación y efectiva prestación de los servicios de salud requeridos por el promotor del amparo, siendo así, cualquier pronunciamiento en tal sentido resultaría inocuo sin que se advierta que la accionada se sustraiga de manera arbitraria de cumplir con sus funciones o que hoy por hoy se estén vulnerando los derechos fundamentales deprecados a través de conductas que obstaculicen o limiten la continua prestación del servicio, lo que impone negar el amparo incoado por carencia actual de objeto.

Sobre esta figura, cumple precisar que se presenta frente al acaecimiento de dos supuestos: (i) el hecho superado y (ii) el daño consumado; el primero, téngase en cuenta que es aquel que “*se presenta cuando, por la acción u omisión (según sea el requerimiento del actor en la tutela) del obligado, se supera la afectación de tal manera que ‘carece’ de objeto el pronunciamiento del juez*” (C. Const. Sent.T-970/14). Lo cual quiere decir que ha desaparecido la vulneración que propició la acción de tutela, por tanto, ante dicha situación la decisión del juez no tendría efecto alguno. Al respecto el máximo tribunal en materia constitucional ha expresado que:

“Este escenario se presenta cuando entre el momento de interposición de la acción de tutela y el fallo, se evidencia que como consecuencia del obrar de la accionada, se superó o cesó la vulneración de derechos fundamentales alegada por el accionante. Dicha superación se configura cuando se realizó la conducta pedida (acción u abstención) y, por tanto, terminó la afectación, resultando inocua cualquier intervención del juez constitucional en aras de proteger derecho fundamental alguno, pues ya la accionada los ha garantizado”²

² Corte Constitucional, Sentencia T-038 de 2019, M.P. Cristina Pardo Schlesinger.

En ese orden de ideas comoquiera que los procedimientos médicos prescritos ya fueron practicados, las circunstancias que han dado origen a la solicitud amparo han desaparecido perdiendo su razón de ser, siendo procedente concluir que en la actualidad no existe vulneración o amenaza de las prerrogativas constitucionales de que es titular la aquí actora.

6. Respecto al tratamiento integral pretendido por este excepcional mecanismo de protección, 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”.*³

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 autorizado los servicios requeridos por el accionante, así como la autorización y programación de los procedimientos quirúrgicos ordenados por su médico tratante, 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 .

7. En ese orden de ideas, se denegará el amparo solicitado.

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, **RESUELVE:**

PRIMERO: NEGAR el amparo de los derechos fundamentales deprecados por José Vicente Lozano, por las razones expuestas en la parte motiva de esta providencia.

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

TERCERO: 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**

³ Sentencia T-259 de 2019

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: **3ad47ff1edb3362eeb529d45ffad488a9af1fc1dcc567e3b93270d16d8423385**

Documento generado en 19/12/2022 01:36:23 PM

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