

REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO



**JUZGADO QUINTO CIVIL DEL CIRCUITO**

Bogotá, D.C., ocho (08) de junio de dos mil veintidós (2022)

Radicado: 22-2022-00302-01  
Proceso: Acción de Tutela (SEGUNDA INSTANCIA)  
Accionante: Pablo Enrique Delgado  
Accionada: Capital Salud EPS-S  
Vinculados: Secretaría Distrital de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES-, Superintendencia Nacional de Salud, Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente.  
Asunto: **SENTENCIA**

Agotado el trámite pertinente, resuelve el Juzgado la impugnación interpuesta por la accionada Capital Salud EPS-S en contra del fallo de fecha 19 de abril de 2022, proferido por el Juzgado Veintidós Civil Municipal de esta ciudad, previo los siguientes:

**ANTECEDENTES**

**1.- Supuestos Fácticos**

El accionante propone acción de tutela para la protección de sus derechos fundamentales a la salud y a la vida digna, con base en los siguientes hechos:

1. Que es un adulto mayor de 65 años de edad y se encuentra afiliado a la entidad accionada como cabeza de familia, la cual ha sido la encargada

- de brindarle todos los servicios de salud que ha requerido.
2. Que fue diagnosticado con catarata senil no especificada, patología que afecta tanto su vida familiar como social y su independencia.
  3. Que su calidad de vida se ha visto reducida no solo por el memorado padecimiento, sino por la negación y omisión por parte de Capital Salud EPS, en la práctica de los exámenes y/o procedimientos prescritos por sus médicos tratantes, como por ejemplo la realización de la biometría ocular que tuvo lugar luego de 10 meses de formulados los exámenes.
  4. Que el 18 de febrero de 2021, es decir, hace 13 meses le fueron prescritos por su médico tratante los procedimientos denominados “INSERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CÁMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS OCULARES- derecho” y “EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO-derecho”, los cuales según observación efectuada en la respectiva fórmula deben someterse a lista de espera.
  5. Que los prenotados procedimientos se requieren de manera urgente y debieron prestarse de manera oportuna, sin embargo ha transcurrido un largo lapso sin que esto suceda, de manera que según lo manifestado en la memorada formula, debe esperar a que sean operadas las cientos de personas que se encuentran en turno, para acceder a los servicios que le fueron prescritos.
  6. Que lleva más de un año solicitando información a la EPS accionada, pero esta tan solo manifiesta que no hay agenda y que la misma se encuentra sujeta a decretos presidenciales, ordenes de la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la lista de espera.
  7. Que la demora en la práctica de los procedimientos antes descritos puede ocasionarle un perjuicio irremediable, como la perdida de la visión y negarle la posibilidad de una vida en condiciones dignas.
  8. Que acude a la presente acción constitucional como quiera que los síntomas de la patología padecida se han venido agudizando, afectando tanto su salud, como su calidad de vida y su independencia.

## **2.- Las pretensiones.**

En síntesis solicita el accionante **(i)** que se amparen sus derechos fundamentales a la salud, a la vida digna y a la seguridad social, entre otros; **(ii)** que se ordene a Capital Salud EPS-S, que proceda a autorizar y asignar

la práctica de los procedimientos denominados “INSERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CÁMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS OCULARES- derecho” y “EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO-derecho”, los cuales fueron formulados el 18 de febrero de 2021; (iii) conceder el tratamiento integral respecto del diagnóstico “catarata senil no especificada”, como quiera que dicha prerrogativa no ha sido garantizada por la accionada, debido a la demora injustificada en la prestación de los servicios de salud que de la misma se derivan.

### **3.- La Actuación.**

La acción de tutela correspondió por reparto al Juzgado Veintidós Civil Municipal de Bogotá, el cual mediante providencia del 04 de abril de 2022, procedió a su admisión, otorgando al extremo accionado el término perentorio de dos días para que ejerciera su derecho constitucional a la defensa y allegara la documental que estimara necesaria.

A través del mismo proveído se ordenó la vinculación de la Distrital de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud, la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente ESE y la Administradora de los Recursos del Sistema General De Seguridad Social en Salud – Adres.

Igualmente, en dicho proveído se concedió la medida provisional solicitada por el accionante.

### **4.- Intervenciones.**

Advierte el Despacho que obran en el plenario los informes remitidos por la Secretaría Distrital de Salud, la Superintendencia Nacional de Salud, la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente ESE y Capital Salud EPS-S.

### **5.- La Providencia de Primer Grado.**

En sentencia de fecha 19 de abril de 2022, el *a quo* concedió el amparo

solicitado por el actor argumentando “(...)En el caso objeto de estudio está comprobado que (i) el señor Pablo Enrique Gil Delgado, tiene 65 años de edad y se encuentra afiliado al régimen subsidiado, a través de Capital Salud EPS, (ii) el día dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021), el galeno tratante, Quirama Kateryne Vargas, ordenó procedimiento quirúrgico de “Extracción extracapsular asistida de cristalino” e “inserción de lente intraocular en cámara posterior sobre restos capsulares”, las cuales debían programarse según lista de espera de pacientes prequirúrgicos, teniendo en cuenta los exámenes previos.

De conformidad por lo expuesto por las entidades accionadas y vinculadas al presente trámite, en virtud a la de terminación adoptada por este despacho en auto que admitió el presente trámite y concedió la medida provisional solicitada, se procedió a agendar intervención quirúrgica para el día dieciséis (16) de mayo de dos mil veintidós (2022), para la realización del procedimiento formulado por el galeno tratante, el día dieciocho (18) de febrero de dos mil veintiuno (2021).

Así las cosas, para este despacho se presenta una lesión a los derechos del señor Pablo Enrique Gil Delgado, a la salud y a la vida digna, como quiera que Capital Salud EPS, debió, atendiendo a la condición especial de la de salud del accionante, derivada de una dolencia que lo aqueja, y tratándose de una persona perteneciente a un grupo de especial protección constitucional, disponer del agendamiento de la intervención quirúrgica ordenada, de manera prioritaria y preferencial, sin que mediara requerimiento judicial, pues, al no hacerlo, se impide al paciente la satisfacción de los componentes básicos que guían la aplicación de los principios de oportunidad, integralidad y continuidad, de los cuales depende la garantía del derecho a la salud como derecho fundamental.

En este sentido, es importante memorar que la Honorable Corte Constitucional, en amplias sentencias de revisión de tutelas de salud, ha decantado que la mora o la dilación en la prestación de servicios en salud o en la entrega de insumos y medicamentos, lesiona los derechos fundamentales a la vida digna e integridad física, en la medida que se pierde la finalidad del tratamiento prescrito, situación que se agrava en tratándose de una patología ruinosa.

Téngase en cuenta que el tratamiento integral comprende, no solo el derecho a recibir todos los medicamentos, intervenciones quirúrgicas, prácticas de rehabilitación, exámenes de diagnóstico, tratamientos y cualquier otro servicio necesario para el restablecimiento de la salud física conforme lo prescriba su médico tratante, sino también la garantía de recibir los servicios de apoyo social en los componentes psicológico, familiar, laboral y social que requieran el paciente para el restablecimiento de su salud mental”.

## **6.- La Impugnación.**

Inconforme con la decisión del a quo Capital Salud EPS-S , impugnó el fallo de primera instancia argumentando *“(…)El fallo proferido impone a la EPS una obligación desproporcional para la entidad, respecto de la normatividad que rige sus obligaciones al interior del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), teniendo en tanto CAPITAL SALUD EPS-S, no ha negado servicio alguno al afiliado, de acuerdo a las coberturas establecidas en el Plan de Beneficios con cargo a los recursos de la Unidad de Pago por Capitación definido en la Resolución 2292 de 2021 y 2273 de 2021 expedidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.*

*Respecto de la orden consistente en la garantía de todos los exámenes, procedimientos, medicamentos, insumos y/o cualquier otro servicio en salud que requiera el paciente, es decir la garantía de un tratamiento integral al usuario, me permito resaltar que desde que se hizo efectiva la afiliación del usuario, Capital Salud EPS-S ha desplegado todas las acciones de gestión de prestación de servicios de salud en su favor, a fin de garantizar su acceso efectivo a todos y cada uno de los servicios ordenados por su médico tratante para el tratamiento de su patología.*

*Aunado a lo anterior, es necesario que se cumplan requisitos jurisprudenciales establecidos por la Corte Constitucional para la autorización por parte de la EPS, de servicios, tecnologías, insumos y medicamentos que no estén financiados con cargo a la UPC (Unidad de Pago por Capitación), y por ende excluidos del Plan de Beneficios e inclusive servicios que no pertenecen al ámbito de la Salud, los cuales no podrán ser verificados conforme a lo establecido en las normas que rigen el SGSSS bajo la premura de estar recubiertos de una garantía de tratamiento integral en decisiones con contenido indeterminado, situación en la cual, la EPS estaría obligada a brindar servicios que tal vez no cumplan con los requisitos mínimos, para que sean financiados con los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud lo que conlleva de tal manera a destinar indebidamente los recursos públicos del Sistema en virtud de un fallo ambiguo e indeterminado.*

*Así las cosas, sería inconstitucional el desvío de los recursos públicos de la salud para suplir prestaciones que no están contenidas dentro del Plan de Beneficios y además servicios cuya finalidad es considerada ajena al servicio de SALUD, pero que, tendrían que brindarse con órdenes indeterminadas bajo el concepto de TRATAMIENTO INTEGRAL en detrimento de los Recursos Públicos del Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

*Teniendo en cuenta lo anterior, ni siquiera so pretexto de dar aplicación al principio de integralidad, inherente a la seguridad social, podría tener cabida un fallo indeterminado y, por ello, una vez analizado el alcance de este principio, no se debe incurrir en la transgresión de la seguridad jurídica y destinación de los recursos para la financiación del sector salud.*

*Para concluir, no es procedente que se conceda el TRATAMIENTO INTEGRAL, por cuanto se evidencia que no se han configurado motivos que lleven a inferir que la EPS que represento haya vulnerado o vaya a vulnerar o negar deliberadamente servicios al usuario en un futuro, violando de esta manera uno de los principios generales del derecho denominado el principio de Buena Fe, el cual debe presumirse tal y como lo ha reiterado la Corte Constitucional en su amplia jurisprudencia.*

*En caso de que su honorable Estrado judicial, decida reiterar la orden de garantía de un tratamiento integral, es preciso determinar expresamente en la parte resolutive de la sentencia, las prestaciones en salud cobijadas por el fallo, así como la patología respecto de la cual se otorga el amparo.*

*Lo anterior, a fin de evitar la posibilidad que, a futuro, se termine destinando los recursos del SGSSS para el cubrimiento de servicios no contemplados en el Plan de Beneficios o excluidos taxativamente este último.”*

## **CONSIDERACIONES**

### **1.-Competencia**

Este juzgado es competente para conocer de la impugnación del fallo de primera instancia, a términos de los artículos 31 y 32 del Decreto 2591 de 1991.

### **2.- Problema Jurídico Por Resolver**

Corresponde a esta sede judicial determinar si dentro de la presente acción constitucional se reúnen los presupuestos para ordenar a la entidad accionada brindar al actor el tratamiento integral solicitado.

### **3.- Del derecho fundamental a la salud**

Con relación al carácter del derecho a la salud la Corte Constitucional en Sentencia T-124 de 2009, Magistrado Ponente doctor Humberto Antonio Sierra Porto, sostuvo:

*“De acuerdo con el artículo 49 de la Constitución Política de 1991 la atención en salud tiene una doble connotación: por un lado se constituye en un derecho constitucional y por otro en un servicio público de carácter esencial. Por tal razón, le corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar su prestación en observancia de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad y, en cumplimiento de los fines que le son propios. En este sentido ha sostenido la Honorable Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia,*

*“El derecho a la salud es un derecho que protege múltiples ámbitos de la vida humana, desde diferentes perspectivas. Es un derecho complejo, tanto por su concepción, como por la diversidad de obligaciones que de él se derivan y por la magnitud y variedad de acciones y omisiones que su cumplimiento demanda del Estado y de la sociedad en general. La complejidad de este derecho, implica que la plena garantía del goce efectivo del mismo,*

*está supeditada en parte a los recursos materiales e institucionales disponibles. Recientemente la Corte se refirió a las limitaciones de carácter presupuestal que al respecto existen en el orden nacional: “[e]n un escenario como el colombiano caracterizado por la escasez de recursos, en virtud de la aplicación de los principios de equidad, de solidaridad, de subsidiariedad y de eficiencia, le corresponde al Estado y a los particulares que obran en su nombre, diseñar estrategias con el propósito de conferirle primacía a la garantía de efectividad de los derechos de las personas más necesitadas por cuanto ellas y ellos carecen, por lo general, de los medios indispensables para hacer viable la realización de sus propios proyectos de vida en condiciones de dignidad”*

Y, en sentencia T-760 de 2008 se señaló:

*“Así pues, la jurisprudencia constitucional ha dejado de decir que tutela el derecho a la salud “en conexidad con el derecho a la vida y a la integridad personal” para pasar a proteger el derecho “fundamental autónomo a la salud. Para la jurisprudencia constitucional “(...) no brindar los medicamentos previstos en cualquiera de los planes obligatorios de salud, o no permitir la realización de las cirugías amparadas por el plan, constituye una vulneración al derecho fundamental a la salud.”*

*Por consiguiente, la Corte amplió el espectro de protección del derecho a la salud sin despojarlo de su carácter de servicio público esencial y derecho prestacional, enfatizando, eso sí, en su condición de derecho fundamental. Por consiguiente, cuando quiera que las instancias políticas o administrativas competentes sean omisivas o renuentes en implementar las medidas necesarias para orientar la realización de estos derechos en la práctica, a través de la vía de tutela el juez puede disponer su efectividad, dada su fundamentalidad, más aún cuando las autoridades desconocen la relación existente entre la posibilidad de llevar una vida digna y la falta de protección de los derechos fundamentales.*

#### **4.- De la orden de tratamiento integral**

En relación con dicha prerrogativa la Corte Constitucional a través Sentencia T-266 de 2020, decantó los criterios que habrán de tenerse en cuenta por el Juez de tutela para su concesión, así:

*“Conforme con la Corte Constitucional, el tratamiento integral es una expresión del principio de continuidad del derecho a la salud y, a su vez, evita la interposición de acciones de tutela para la prestación de cada servicio prescrito por el médico tratante<sup>[212]</sup>. Asimismo, esta garantía se desprende del principio de integralidad del derecho a la salud. A partir de allí, la jurisprudencia constitucional ha sostenido que las instituciones encargadas de la prestación del servicio de salud deben autorizar, practicar y entregar los medicamentos, intervenciones, procedimientos, exámenes, controles y seguimientos que el médico*

*considere indispensables para tratar las patologías del paciente<sup>[213]</sup>. Sin embargo, estas acciones están cualificadas, en ese sentido, la Corte evidenció que la prestación de los medicamentos no se debe realizar de manera separada, fraccionada “o elegir alternativamente cuáles de ellos aprueba en razón del interés económico que representan”<sup>[214]</sup>. Lo anterior con la finalidad de no solo restablecer las condiciones básicas de las personas o lograr su plena recuperación, sino de procurarle una existencia digna a través de la mitigación de sus dolencias<sup>[215]</sup>.*

*La garantía del tratamiento integral no se reduce a la prestación de medicamentos o de procedimientos de manera aislada. Por el contrario, abarca todas aquellas prestaciones necesarias para conjurar las patologías que puede sufrir una persona, ya sean físicas, funcionales, psicológicas, emocionales e inclusive sociales, lo que significa la imposibilidad de imponer obstáculos para obtener un adecuado acceso al servicio, reforzándose aún más dicho entendimiento cuando se trata de sujetos que merecen un especial amparo constitucional<sup>[216]</sup>.*

*La sentencia **T-259 de 2019** sostuvo que el tratamiento integral procede cuanto **(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<sup>[217]</sup>; de igual manera se reconoce cuando **(ii)** el usuario es un sujeto de especial protección constitucional<sup>[218]</sup>; o **(iii)** con aquellas personas que exhiben condiciones de salud extremadamente precarias o indignas. En estos casos se debe precisar el diagnóstico que el médico tratante estableció respecto al accionante y frente al cual recae la orden del tratamiento integral<sup>[219]</sup>.”*

En este mismo sentido, el Alto Tribunal en sentencia T-178 de 2017, sostuvo:

*“En virtud del principio de integralidad del servicio de salud, la Corte Constitucional ha sido enfática en señalar que el tratamiento que debe proporcionársele al enfermo no se reduce a obtener la curación. Este, debe estar encaminado a superar todas las afecciones que pongan en peligro la vida, la integridad y la dignidad de la persona, por tal razón se deben orientar todos los esfuerzos para que, de manera pronta, efectiva y eficaz reciba todos los cuidados médicos tendientes a proporcionarle el mayor bienestar posible.”*

## **5.- De las personas de la tercera edad como sujetos de especial protección por parte del Estado.**

En relación con dicho tópico, la Corte Constitucional en sentencia T-252 de 2017, precisó:

*“Los adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.”*

## **6.- Caso concreto**

De entrada, observa el Despacho la concurrencia de los elementos de procedibilidad general de la acción de tutela correspondientes a la legitimación en la causa, en tanto que se propone por el titular de los derechos invocados y se convoca a una entidad que encargada de prestar servicios de salud, en los términos del artículo 86 de la Constitución Nacional; y de inmediatez, como quiera que la presunta conducta transgresora de las garantías fundamentales en cabeza del extremo actor continúa presentándose al momento de la interposición de la presente acción.

Descendiendo al caso objeto de estudio, en lo relacionado con la orden de tratamiento integral impartida por el *a quo*, habrá de tomarse en consideración por la accionada que dicha prerrogativa no sólo resulta procedente a partir de la negación de los servicios de salud prescritos al actor por su médico tratante, sino también cuando *“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”*, como ocurre en el presente caso, dado que las ordenes para efectuar los procedimientos denominados “INSERCIÓN DE LENTE INTRAOCULAR EN CÁMARA POSTERIOR SOBRE RESTOS OCULARES- derecho” y “EXTRACCIÓN EXTRACAPSULAR ASISTIDA DE CRISTALINO-derecho”, datan del 18 de febrero de 2021, sin que a la fecha de interposición de la presente acción constitucional Capital Salud EPS-S, hubiese cumplido con su obligación legal de proporcionar al señor Pablo Enrique Delgado, cada uno de los servicios de salud que requiere con ocasión de la patología padecida, entre ellos los aquí descritos.

Aunado a lo anterior, se tiene que sólo a través del ejercicio de la acción de tutela y de la medida provisional allí decretada el actor consiguió que le

fuera asignada una fecha para la práctica de los memorados procedimientos, los cuales se pone de presente resultan esenciales para garantizar los derechos fundamentales a la salud y a la vida en condiciones dignas, de los cuales es titular el pretensor, de allí que pueda inferirse de manera razonada que la vulneración a los principios de integralidad y continuidad en la prestación de los servicios de salud pueda seguirse presentando a futuro, por lo que es tarea del juez constitucional tomar las determinaciones del caso efectos de evitar que las dilaciones antes advertidas se sigan presentando, en consecuencia, la medida adoptada en primera instancia se observa acorde con el precedente jurisprudencial existente en torno al particular.

Del mismo modo, habrá de tenerse en cuenta que el señor Pablo Enrique Delgado, es sujeto de especial protección por parte del Estado, por tratarse de un adulto mayor, respecto de quien, el principio de integralidad cobra especial relevancia, dada su especial condición de debilidad manifiesta frente a los demás integrantes de la sociedad, y por lo que sin más miramientos por innecesarios, se evidencia que la decisión adoptada por el *a quo* se acompasa con los postulados aquí analizados.

Empero, si bien la decisión censurada se ajusta a derecho, lo cierto del caso es que, la misma habrá de ser adicionada en el sentido de indicar que el tratamiento integral concedido en el ordinal cuarto de la providencia de fecha 19 de abril de 2022, se circunscribe específicamente a los servicios de salud que requiera la paciente con ocasión del diagnóstico denominado “H-259 CATARATA SENIL NO ESPECIFICADA”, según la información contenida en la documental aportada al expediente.

### **DECISIÓN**

En virtud de lo expuesto, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Bogotá, administrando justicia en nombre de la República, por autoridad de la ley y mandato constitucional,

**RESUELVE:**

**PRIMERO: ADICIONAR** el ordinal cuarto de la providencia de fecha 19 de abril de 2022, proferida por el Juzgado Veintidós Civil Municipal de esta ciudad, en el sentido de indicar que el tratamiento integral allí concedido se circunscribe específicamente a los servicios de salud que requiera el accionante con ocasión del diagnóstico “H-259 CATARATA SENIL NO ESPECIFICADA”

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo demás la referida providencia de acuerdo con lo expuesto en la parte motiva de la presente decisión.

**TERCERO: NOTIFÍQUESE** esta decisión a las partes, por el medio más expedito. (Art. 30 Decreto 2591 de 1.991).

**CUARTO: COMUNÍQUESE** lo decidido en esta instancia al juzgado de primer grado.

**QUINTO: REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional para la eventual revisión del fallo proferido.

**CÓPIESE Y NOTIFÍQUESE,**

**NANCY LILIANA FUENTES VELANDIA**

**JUEZA**

ASO

**Firmado Por:**

**Nancy Liliana Fuentes Velandia**

**Juez**

**Juzgado De Circuito**

**Civil 005**

**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: **217c0fe17213b27390afb9255b1feee37cd799f0f078d463bf8b911d381a4773**

Documento generado en 08/06/2022 07:21:26 AM

**Descargue el archivo y valide éste documento electrónico en la siguiente URL:**

**<https://procesojudicial.ramajudicial.gov.co/FirmaElectronica>**