

**REPÚBLICA DE COLOMBIA**



**RAMA JUDICIAL  
JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS  
LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**

Bogotá, D.C., veintisiete (27) de mayo de dos mil veintidós (2022).

**S E N T E N C I A**

Se procede a resolver la acción de tutela promovida por AURORA MERCHÁN ROMERO contra CAPITAL SALUD EPS-S

**ANTECEDENTES**

La señora AURORA MERCHÁN ROMERO, identificada con cédula de ciudadanía N°41.211.530, en **nombre propio**, promovió acción de tutela en contra de CAPITAL SALUD EPS-S, para obtener la protección de los derechos fundamental a la **salud**, por los siguientes **HECHOS RELEVANTES**<sup>1</sup>:

1. Que se encuentra afiliada al servicio de salud que presta la accionada.
2. Que se encuentra sufriendo una enfermedad llamada cálculos en la vejiga y necesita una intervención quirúrgica, denominada Colecistectomía Vía Laparoscopia.
3. Que requiere la cirugía de manera inmediata a fin de evitar daños irremediables de por vida.
4. Que ha sido atendida en el hospital suroccidente de Kennedy y se encuentra a la espera de llamada para el procedimiento.
5. Que su estado de salud de ha ido deteriorando.
6. Que no le han negado el servicio de salud, sin embargo, la tardanza y barreras para la autorización de la cirugía requerida afecta su estado de salud.

Por lo anterior, la señora AURORA MERCHÁN ROMERO **PRETENDE** la protección del derecho fundamental a la **salud** y, en consecuencia, se **ORDENE** a CAPITAL SALUD EPS-S, la autorización de forma inmediata y sin demora para que se realice la cirugía *Colecistectomía Vía Laparoscopia* y todo el procedimiento adecuado en forma indicada por el médico tratante, (01-fol. 2 pdf).

Recibida la acción de tutela, se **AVOCÓ** conocimiento en contra de CAPITAL SALUD EPS-S, se **VINCULÓ** a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE y se **ORDENÓ** correrles traslado para que ejercieran su derecho de defensa, (Doc. 04 E.E.).

**CONTESTACIÓN DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

---

<sup>1</sup> 01-Folios 1 y 2 pdf.

**CAPITAL SALUD EPS-S**, a través del doctor MARLON YESIN RODRÍGUEZ QUINTERO, en calidad de apoderado general de la entidad, dio respuesta a la acción de tutela, señalando que la accionante se encuentra activa de su vinculación en el Sistema General de Seguridad Social a través del régimen subsidiado operado por su representada.

Indicó, que el servicio solicitado por medio de la presente acción se encuentra debidamente autorizado por la EPS, en cumplimiento de las obligaciones que le asiste.

Afirmó que, las IPS's son actores diferentes a esa entidad, razón por la cual, el manejo de agenda y asignación de citas trasciende la esfera de control de la EPS.

Añadió, que la EPS está realizando los trámites administrativos con la IPS autorizada, con la finalidad de lograr la asignación prioritaria de los servicios pendientes a la afiliada, sin que, a la fecha de la respuesta, se tenga contestación favorable por parte de la IPS.

Manifestó, que en cuanto se notifique la programación del servicio se informará al Despacho mediante memorial, que de alcance a la contestación entregada.

Por lo anterior, solicitó denegar la acción de tutela, por cuanto la conducta ha sido legítima y tendiente a asegurar los derechos de la usuaria, requirió vincular conformando el litisconsorcio necesario en el fallo, ordenando a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE, para que programe los servicios autorizados a la afiliada sin más dilaciones de carácter administrativo dando entera aplicación a la Circular 013 de 2016 (06-ff. 2 a 5 pdf).

La **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE**, a través de la doctora MÓNICA ETELMIRA GONZÁLEZ MONTES actuando como Jefe de la Oficina jurídica (E), dio respuesta a la acción constitucional, informando que, la accionante es paciente de 60 años de edad, valorada el 15 de marzo de 2022 en consulta externa de Cirugía General, por cuadro clínico de dolor en hipocondrio derecho con irradiación al dorso.

Expresó, que el 29 de marzo de 2022, fue revalorada y se encontró paciente con perfil hepático dentro de los límites normales, se indicó realización de Colecistectomía vía laparoscópica, se solicitaron exámenes prequirúrgicos y valoración por anestesiología.

Expuso que el 26 de abril hogaño, fue valorada por anestesiología y se consideró apta para realización de la cirugía.

Advirtió, que se programó la cirugía indiciada para el sábado 11 de junio de 2022 a las 7:00 am, en la Sala de Cirugía de la Unidad de Servicios de Salud (USS) de Fontibón y, que el agendamiento se le informó directamente a la usuaria desde el área de programación de cirugías.

En atención a lo anterior, solicitó declarar probada la excepción de hecho superado y, como consecuencia, desvincular a su representada de la presente acción de tutela, toda vez que los hechos y pretensiones no son de su cargo, ni le son imputables, (07 ff. 5 a 8 pdf).

## **CONSIDERACIONES**

### **DE LA ACCIÓN DE TUTELA**

La acción de tutela está consagrada para reclamar la protección de los derechos constitucionales de los ciudadanos, que en principio son los enunciados por la misma Carta en el capítulo primero del título II.

Conforme a los artículos 86 de la Constitución Política y 5° del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela es un instrumento judicial de carácter constitucional, subsidiario, residual y autónomo, dirigido a proteger los derechos fundamentales o por conexidad de cualquier persona, cuando se vean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas y excepcionalmente por los particulares.

### **DEL PROBLEMA JURÍDICO**

Conforme los hechos y las pretensiones de la acción de tutela, consiste en establecer la procedencia de la acción de tutela y, en caso afirmativo, la presunta vulneración del derecho fundamental a la salud de la señora AURORA MERCHÁN ROMERO por parte de CAPITAL SALUD EPS-S, ante la falta de programación del procedimiento quirúrgico denominado *Colecistectomía vía laparoscópica*, (01- fol. 13 pdf), el cual fue ordenado por el médico tratante el día 29 de marzo de 2022.

### **DE LA PROCEDENCIA**

El art. 5° del Decreto 2591 de 1991 dispone que la acción de tutela procede ante actuaciones u omisiones de las autoridades públicas, que hayan vulnerado, vulneren o amenacen uno de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

Por su parte, el art. 86 de la Constitución y el Decreto antes referido, establecen que la acción constitucional está dotada de un carácter residual y subsidiario, por lo que de manera excepcional procede como mecanismo definitivo, en aquellos casos en los que el accionante carece de medios judiciales para proteger sus derechos fundamentales, o cuando el mecanismo no resulta idóneo para proteger las garantías constitucionales de manera oportuna e integral<sup>2</sup>.

Teniendo en cuenta que en este asunto se busca la protección del derecho fundamental a la salud, debido a la presunta falta de prestación de servicios de salud, tal controversia debería ser resuelta por la Superintendencia Nacional de Salud, no obstante, en Auto 668 del 2018, la Honorable Corte

---

<sup>2</sup> Sentencia T-143 de 2019.

Constitucional concluyó que, la capacidad administrativa de la entidad es limitada para atender tales conflictos, tornando de esa manera al mecanismo jurisdiccional, carente de idoneidad y eficacia, respecto de la protección inmediata, de los derechos fundamentales de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

## **DE LOS SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL**

Según pronunciamientos de la Honorable Corte Constitucional, la categoría de sujeto de especial protección es otorgada a aquellas personas que, por razones físicas, psicológicas o sociales, merecen mayor atención por parte del Estado para garantizar una igualdad real y efectiva.

De manera que, dentro del grupo poblacional de especial protección constitucional se encuentran los niños, personas de la tercera edad, personas en condición de discapacidad por razones físicas, psíquicas y sensoriales, madre cabeza de familia, entre otros.<sup>3</sup>

## **DEL DERECHO FUNDAMENTAL A LA SALUD**

En sentencia C-313 de 2014, la Honorable Corte Constitucional al estudiar la constitucionalidad del art. 2 de la Ley 1751 de 2015, señaló que el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable; además los servicios que de este derivan serán prestados de manera oportuna, con calidad y eficacia; y finalmente que está en cabeza del Estado, la obligación de adoptar políticas que garantizan un trato igualitario, pues en el recae la obligación de dirigir, supervisar, organizar, regular y coordinar el servicio público de salud.

Con relación a la prestación oportuna de los servicios de salud, el Máximo Tribunal Constitucional expresó que uno de los problemas más comunes es la imposición de barreras administrativas, que impiden el acceso a los afiliados a los tratamientos requeridos, situación que en algunos casos prolonga su sufrimiento.<sup>4</sup> Adicionó, que en aquellos casos en que es perturbada la atención médica a un afiliado, bajo razones que resultan totalmente ajenas a él, se vulnera el derecho fundamental a la salud, ya que se obstaculiza su protección, a través de cargas meramente administrativas, que en ningún caso deben ser asumidas por el paciente.

Aunado a lo anterior, la sentencia T-745 de 2013 indicó:

*“(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)”*

---

<sup>3</sup> Sentencia T-167 de 2011.

<sup>4</sup> Sentencia T-405 de 2017.

De manera que, de la negativa en la prestación de los servicios de salud, surgen consecuencias que recaen en los pacientes, tales como, prolongación en el sufrimiento, complicaciones en el estado de salud, daño y discapacidad permanente, inclusive la muerte.

### **DEL PRINCIPIO DE OPORTUNIDAD**

Según la sentencia T-092 de 2018, el principio de oportunidad en la prestación de servicios de salud, implica que en ningún caso la atención debe suspenderse por razones administrativas, pues una vez iniciada, se debe garantizar de forma ininterrumpida, en aras de obtener la recuperación o estabilización de la salud del paciente.

A su turno, la H. Corte Constitucional en sentencia T-397 2017, señaló que cuando se supera el término adecuado para practicar un examen o un procedimiento médico, es plausible indicar que existe vulneración al derecho fundamental a la salud, pues la demora en la prestación de los servicios, no deriva de la enfermedad del paciente, sino por la falta de diligencia de la entidad promotora de salud.

### **DE LA ACTUAL EMERGENCIA SANITARIA**

El Gobierno Nacional, debido a la declaratoria de pandemia por COVID-19 por parte de la Organización Mundial de Salud, a través del Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y en virtud de la emergencia sanitaria generada, ordenó el aislamiento preventivo obligatorio a todas las personas, desde el 25 de marzo hasta el 13 de abril de 2020, medida que fue prorrogada hasta el 1° de septiembre de la misma anualidad, a través del Decreto 1076 de 2020, con el fin de prevenir la propagación del virus, y garantizar de esa manera, los derechos fundamentales a la salud y a la vida.

A pesar de ello, el Gobierno Nacional permitió el derecho de circulación de determinadas personas, con el fin de garantizar los derechos a la vida y la salud, entre las que se encuentran de manera relevante, aquellas dedicadas a la prestación de servicios de salud, quienes deban adquirir bienes de primera necesidad, o las que se encuentren involucradas en situaciones de fuerza mayor o caso fortuito.

También precisó, que las personas que no acaten las medidas adoptadas con ocasión a la emergencia sanitaria, serán sancionadas penalmente, de conformidad con el art. 368 del Código Penal, y pecuniariamente, en virtud a lo normado en el Decreto 780 de 2016.

### **DE LAS MEDIDAS ADOPTADAS POR EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL DEBIDO A LA EMERGENCIA SANITARIA**

A través de la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social, declaró la emergencia sanitaria en el territorio nacional hasta el día 30 de mayo de 2020, señalando además que la misma podría finalizar en la fecha en mención, o extenderse, en el evento de que persistan las causas que la originaron.

El 28 de abril de 2022, el citado Ministerio prorrogó la emergencia sanitaria hasta el día 30 de junio de la presente anualidad, debido a que aún subsiste el riesgo para toda la población, del brote por COVID-19.

Ahora, con relación a la prestación de los servicios de salud durante la actual emergencia sanitaria, el Ministerio de Salud y Protección Social, el día 31 de marzo de 2020, expidió el *“plan de acción para la prestación de servicios de salud durante las etapas de contención y mitigación de la pandemia por COVID-19”*.

En el citado documento, la entidad señaló que las empresas promotoras de salud, deben identificar los pacientes a los cuales se les garantizará continuidad en la prestación de servicios de salud, en atención a que tienen tratamientos en curso o le son reconocidas regularmente prescripciones médicas.

Añadió el Ministerio, que una vez identificada la población de riesgo, la EPS deberá comunicarse de forma individual con los pacientes, a efectos de informales el mecanismo mediante el cual, se continuará garantizando la prestación de los servicios médicos.

### **DEL CASO EN CONCRETO**

La señora AURORA MERCHÁN ROMERO acude a este mecanismo constitucional, en aras de que sea salvaguardado su derecho fundamental a la salud, como quiera que, el médico tratante ordenó la práctica de un procedimiento quirúrgico, sin embargo, CAPITAL SALUD EPS-S, hasta la fecha no ha garantizado su realización, (01-ff. 1 y 2 pdf).

Por su parte, CAPITAL SALUD EPS-S, informó que la EPS está realizando los trámites administrativos con la IPS autorizada, con la finalidad de lograr la asignación prioritaria de los servicios pendientes a la afiliada, sin que, a la fecha de la respuesta, se tenga contestación favorable por parte de la IPS, (06-ff. 2 a 5 pdf).

De otro lado, la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE advirtió, que se programó la cirugía indiciada para el sábado 11 de junio de 2022 a las 7:00 am, en la Sala de Cirugía de la Unidad de Servicios de Salud (USS) de Fontibón y, que el agendamiento se le informó directamente a la usuaria desde el área de programación de cirugías, (07-ff 5 a 8 pdf).

Con el fin de corroborar la información suministrada por la entidad vinculada, la Secretaria de este Juzgado se comunicó vía telefónica con la accionante, quien manifestó que efectivamente le informaron la programación de la intervención para el día 11 de junio de 2022, (Doc. 08 E.E).

Teniendo en cuenta los argumentos expuestos por las partes, es evidente en este asunto, la carencia actual de objeto debido a la existencia de un

hecho superado, pues CAPITAL SALUD EPS-S S.A.S., y la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE, garantizarán al accionante, la prestación el servicio médico requerido.

Al respecto, la H. Corte Constitucional en sentencia T-1041 de 2008 indicó:

*“De esta forma, la Corte ha aludido a la carencia actual de objeto bajo la modalidad de hecho superado consistente en que si la situación fáctica que origina la amenaza o violación de los derechos fundamentales ha sido superada por haber sido satisfecha la pretensión del actor o dejar de existir alguno de los eventos sobre los que se sustentó el desconocimiento de las garantías individuales, pierde toda razón de ser la orden que pudiera impartir el juez de tutela y no queda otro camino que declarar la improcedencia de la acción.”*

Como consecuencia de lo anterior, se **DESVINCULARÁ** de esta acción constitucional a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE.

A pesar de que en esta acción constitucional es evidente, la configuración de un hecho superado, se **EXHORTARÁ** a CAPITAL SALUD EPS-S, y a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE, para que en lo sucesivo garanticen el acceso a los servicios médicos requeridos por la paciente, de manera oportuna e ininterrumpida, sin que le sea impuesta la carga de acudir a este mecanismo, a efectos de que sean protegidas sus garantías constitucionales.

Finalmente, en lo que atañe al **acceso a un tratamiento integral**, ha de señalarse que la protección invocada se encuentra estrechamente ligada con un tema de constante debate jurídico-constitucional y del que se ha llegado a concluir que las Entidades Prestadoras de Salud están obligadas a suministrar los medicamentos necesarios o prestar los tratamientos que requieran los pacientes, en aras de proteger los derechos a la vida y a la seguridad social, debiéndose efectuar un estudio de las particularidades del caso concreto, para si es del caso, emitir la orden de protección a las garantías constitucionales vulneradas por las respectivas autoridades.

Frente al tratamiento integral, el art. 8° de Ley 1751 de 2015 dispone:

*“Los servicios y tecnologías de salud deberán ser suministrados de manera completa para prevenir, paliar o curar la enfermedad, con independencia del origen de la enfermedad o condición de salud, del sistema de provisión, cubrimiento o financiación definido por el legislador. No podrá fragmentarse la responsabilidad en la prestación de un servicio de salud específico en desmedro de la salud del usuario.”*

Por otra parte, en sentencias T-433 y T-469 de 2014, la Honorable Corte Constitucional señaló que, el Juez de Tutela debe ordenar el acceso a los procedimientos médicos que requiera el paciente, con el fin de restablecer su salud, en aquellos casos donde la entidad encargada no actuó con diligencia y haya puesto en riesgo los derechos fundamentales del accionante, **siempre y cuando se conozca con claridad el tratamiento a seguir, conforme a lo ordenado por el médico tratante**, toda vez que no es posible para el Juez de Tutela, imponer órdenes futuras e inciertas,

además porque accederse al reconocimiento de un tratamiento integral, presumiría mala fe por parte de la EPS.

De lo antes considerado, se tiene que no existe prueba de que CAPITAL SALUD EPS-S S.A.S., haya negado el acceso a servicio médico diferente al que se discute en esta acción, resultando imposible para este Despacho, adoptar decisiones sobre hechos futuros, y por una presunta vulneración a los derechos fundamentales de la paciente. Por lo tanto, se **NEGARÁ**.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO DOCE MUNICIPAL DE PEQUEÑAS CAUSAS LABORALES DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

### **RESUELVE**

**PRIMERO: NEGAR** la acción de tutela instaurada por la señora AURORA MERCHÁN ROMERO contra CAPITAL SALUD EPS-S, por la carencia actual de objeto y por ende la existencia de un hecho superado, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

**SEGUNDO: DESVINCULAR** a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE, de la presente acción constitucional, por las razones expuestas en la parte motiva de esta sentencia.

**TERCERO: EXHORTAR** a CAPITAL SALUD EPS-S, y a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE, para que en lo sucesivo garanticen el acceso a los servicios médicos requeridos por la tutelante, de manera oportuna e ininterrumpida, sin que le sea impuesta la carga de acudir a este mecanismo de defensa, con el fin de obtener la protección de sus garantías constitucionales.

**CUARTO: NEGAR** la acción de tutela instaurada por la señora AURORA MERCHÁN ROMERO contra CAPITAL SALUD EPS-S, con relación al acceso a un tratamiento integral, conforme lo expuesto en la parte considerativa de este fallo.

**QUINTO: NOTIFÍQUESE** la presente providencia de conformidad con lo establecido en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991, en concordancia con el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

**QUINTO:** En caso de que la presente sentencia no sea impugnada, por Secretaría **REMÍTASE** el expediente a la H. Corte Constitucional, para que se surta el trámite eventual de revisión.

**CÚMPLASE.**

**Firmado Por:**

**Deicy Johanna Valero Ortiz**  
**Juez**

**Juzgado Pequeñas Causas  
Laborales 012  
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:

**82c5f7eдеб91a4de48ab8554954e4476da15cf25476a4facfe4f992ee75b  
1b2f**

Documento generado en 27/05/2022 10:15:45 AM

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