



Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

Bogotá, D. C., dieciséis (16) de abril de dos mil veinticuatro (2024)

Referencia:	Acción de tutela
Radicado:	11001-4003-037-2024-00427-00
Accionante:	MARIA NILSA CACAIS, actuando como agente oficioso de su progenitora, señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA
Accionado:	CAPITAL SALUD E.P.S.
Providencia:	Sentencia de tutela de primera instancia.

Conforme con el Decreto 2591 de 1991 en el término consagrado en el artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, este Despacho decide la acción de tutela instaurada por MARIA NILSA CACAIS, actuando como agente oficioso de su progenitora, señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA contra CAPITAL SALUD E.P.S.

I. ANTECEDENTES

La accionante formula acción de tutela por considerar que la accionada ha vulnerado los derechos fundamentales de su mamá, basándose en los siguientes hechos:

- Su progenitora tiene 86 años, con los siguientes diagnósticos: secuelas de enfermedad cardiovascular, artrosis no especificada, coxartrosis, hipoacusia e hipertensión arterial.
- En repetidas ocasiones ha solicitado ante la EPS la entrega de los insumos médicos sin embargo la respuesta que ha obtenido de la EPS ha sido “no hay disponibilidad de insumos”, sin darme opciones adicionales.
- En el momento, no cuentan con prescripción o formula médica por parte del médico tratante de su madre que le ordene los referidos insumos y servicios requeridos para su cuidado y garantía de su derecho a la salud y dignidad.
- Actualmente, su madre se encuentra clasificada en el SISBEN con puntaje A4 lo cual es un indicador de pobreza extrema. Que tanto su madre como quien actúa en calidad de agente oficioso, carecen de recursos económicos para asumir los costos de los reseñados suministros o de los servicios de enfermería y transporte.

II. DERECHOS PRESUNTAMENTE VIOLADOS

Aduce la promotora de la acción constitucional que la entidad accionada vulnera el derecho fundamental salud, vida digna y seguridad social de su agenciada. Solicita la tutela de sus derechos y, en consecuencia, ordenar a la accionada



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

“realizar las actuaciones administrativas y gestiones necesarias para que se proceda con la entrega inmediata de insumos médicos como, pero sin limitarse a ello, pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud. Que se falle ultra y extra petita esta acción constitucional a fin de lograr un restablecimiento integral de los derechos invocados y transgredidos”.

III. ACTUACIÓN PROCESAL

La presente acción de tutela fue admitida el 09 de abril de 2024 disponiendo notificar a la accionada CAPITAL SALUD E.P.S. y vinculando de oficio a (1) SISTEMA DE IDENTIFICACIÓN DE POTENCIALES BENEFICIARIOS DE PROGRAMAS SOCIALES (SISBÉN) (2) ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES, (3) LA SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD (4) EL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (5) LA SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ D.C. – FONDO FINANCIERO DISTRITAL DE SALUD (6) LA SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E. (7) LA SECRETARÍA DISTRITAL DE LA MUJER con el objeto que dicha dependencia se manifestara sobre cada uno de los hechos descritos en el libelo.

En el auto admisorio el juzgado adoptó la siguiente decisión:

“Por Secretaría REQUIÉRASE al agente oficioso de la accionante por el medio más expedito posible, para que en el término de un (01) día se sirva remitir al juzgado vía correo electrónico copia de las órdenes médicas que tenga para los siguientes insumos y servicios: ‘PAÑALES, PAÑITOS HÚMEDOS, CREMAS ANTI ESCARAS, SILLA DE RUEDAS Y SERVICIO DE ENFERMERÍA Y TRANSPORTE PARA EL DESPLAZAMIENTO A LOS SERVICIOS DE SALUD”.

IV. CONTESTACIÓN A LA TUTELA

Las respuestas emitidas por la entidad accionada y las demás vinculadas reposan en el expediente digital.

V. CONSIDERACIONES.

1. De la Competencia

Es competente este Despacho Judicial para proferir sentencia con fundamento en el artículo 86 de la constitución Política y el Decreto 2591 de 1991.

2. Problema Jurídico

Corresponde al Despacho determinar si: ¿se ha vulnerado el derecho a la salud y vida de la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA por parte de CAPITAL SALUD EPS al no autorizar y entregar los insumos tales como: *“pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud”*?



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

- Según las pruebas que obran en el expediente, no se vulneró el derecho a la salud y vida de la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA toda vez que el médico tratante no ha ordenado los insumos requeridos en la tutela, como pasará a explicarse.

Además, corresponde determinar si ¿en el particular contexto de la agenciada, quien es un sujeto de especial protección constitucional por su edad y estado de vulnerabilidad (pobreza extrema), debe el juez de tutela amparar el derecho a la salud en su faceta de diagnóstico con el propósito de impartir una orden de protección?

- Según las pruebas que obran en el expediente, en el particular contexto de la agenciada, quien es un sujeto de especial protección constitucional por su edad y estado de vulnerabilidad (pobreza extrema), sí debe el juez de tutela amparar el derecho a la salud en su faceta de diagnóstico con el propósito de impartir una orden de protección.

3. Marco Jurisprudencial

- La Corte Constitucional ha señalado respecto de la protección del derecho fundamental a la salud lo siguiente:

“Esta Corporación ha creado una abundante línea jurisprudencial en torno a la protección del derecho a la salud por intermedio de la acción de tutela, en la cual se ha indicado que el derecho a la salud es de raigambre fundamental, de tal forma que le corresponde al Estado, tanto como a los particulares comprometidos con la prestación del servicio público de salud, desplegar un conjunto de tareas, actividades o actuaciones encaminadas a garantizar el debido amparo de este derecho.

El derecho fundamental a la salud, ha sido definido como ‘la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser.’ Esta definición responde a la necesidad de garantizar al individuo una vida en condiciones de dignidad, toda vez que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de los demás garantías fundamentales”¹.

- Sobre las órdenes médicas proferidas por el médico tratante como elemento para acreditar la necesidad del insumo o el servicio médico requerido en la acción de tutela, la Corte Constitucional ha señalado: “[p]or regla general, para que sea exigible el suministro de un servicio en salud, es necesario que exista una orden del médico tratante adscrito a la EPS, por virtud de la cual se entienda que dicha prescripción está dirigida a mejorar el estado de salud del paciente. Bajo ninguna circunstancia el juez constitucional podría ordenar el reconocimiento de un servicio sin la existencia previa de un concepto profesional, pues de hacerlo estaría

¹ Corte Constitucional. Sentencia T- 931 de 2010.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

invadiendo el ámbito de competencia de los profesionales de la medicina. A pesar de lo anterior, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que el derecho a la salud incluye el derecho a un diagnóstico efectivo, el cual –como expresión de los principios de integralidad y eficiencia– exige la valoración oportuna de las aflicciones que tiene un paciente, con miras a determinar el tipo de enfermedad que padece y el procedimiento médico a seguir”².

- En el caso de insumos y servicios médicos no prescritos, la Corte Constitucional ha señalado que: “[e]n caso de que no exista orden médica, el juez de tutela debe amparar el derecho a la salud en su faceta de diagnóstico cuando evidencie la necesidad de impartir una orden de protección”³.

4. Del caso concreto

MARIA NILSA CACAIS, actuando como agente oficioso de su progenitora, señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA promueve acción de tutela para que se protejan los derechos fundamentales a la salud, vida digna, seguridad social de su progenitora y, en consecuencia, se ordene a la accionada “realizar las actuaciones administrativas y gestiones necesarias para que se proceda con la entrega inmediata de insumos médicos como, pero sin limitarse a ello, pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud. Que se falle ultra y extra petita esta acción constitucional a fin de lograr un restablecimiento integral de los derechos invocados y transgredidos”.

De la revisión al expediente el despacho advierte lo siguiente:

- (i) La accionante tiene 86 años y presente los siguientes diagnósticos conforme con la historia clínica allegada: “(I694) SECUELAS DE ENFERMEDAD CEREBROVASCULAR, NO ESPECIFICADA COMO HEMORRAGICA U OCLUSIVA, (M199) ARTROSIS NO ESPECIFICADA, (M169) COXARTROSIS, NO ESPECIFICADA, (H919) HIPOACUSIA NO ESPECIFICADA, (I10X) HIPERTENSIÓN ESENCIAL (PRIMARIA)”.
- (ii) El agente oficioso de la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA interpone la acción de tutela para que se ordene a la accionada CAPITAL SALUD E.P.S. la entrega inmediata de insumos médicos como, pero sin limitarse a ello, pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud.
- (iii) En el hecho número 9 de la acción constitucional la parte accionante relata que: “en el momento, no contamos con prescripción o formula

² Corte Constitucional. Sentencia T-433 de 2014.

³ Corte Constitucional. Sentencia T-160 de 2022, en la cual se reitera la regla contemplada en la sentencia SU-508-2020.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

médica por parte del médico tratante de mi madre que le ordene los referidos insumos y servicios requeridos para su cuidado y garantía de su derecho a la salud y dignidad”.

- (iv) No obstante, el juzgado en el auto admisorio de la demanda requirió por secretaría a la parte accionante para que *“en el término de un (01) día se sirva remitir al juzgado vía correo electrónico copia de las órdenes médicas que tenga para los siguientes insumos y servicios: “PAÑALES, PAÑITOS HÚMEDOS, CREMAS ANTI ESCARAS, SILLA DE RUEDAS Y SERVICIO DE ENFERMERÍA Y TRANSPORTE PARA EL DESPLAZAMIENTO A LOS SERVICIOS DE SALUD”*

Sin embargo, la parte accionante no allegó las órdenes médicas solicitadas por el despacho. Situación que encuentra sentido, teniendo en cuenta que, la misma accionante reconoció en el escrito de la tutela que no cuenta con dichas órdenes médicas.

- (v) Lo anterior, coincide con lo afirmado por la accionada CAPITAL SALUD E.P.S. quien allegó pronunciamiento frente a la acción constitucional para informar que: ***“[l]os servicios pretendidos no cuentan con orden médicas vigentes, así entonces se debe indicar que los médicos tratantes son quienes determinan el tipo de tratamiento y los requerimientos para el manejo de la patología de cada afiliado, en tal sentido, dado que la solicitud realizada por la accionante carece de ORDEN MÉDICA (no se adjunta), la EPS no puede suministrar dicho servicio, y no pueden ordenarlos los Jueces en los fallos de tutela, ya que no tienen los conocimientos técnicos y científicos para determinar si un paciente requiere de un medicamento, insumo y/o procedimiento o no, de hecho sería irresponsable hacerlo. Ahora bien, al no tener soportes ni ordenes médicas, para la materialización de los servicios pretendidos; es importante resaltar que se requiere de la Orden de su Médico tratante, para que determine cantidades y en que periodos de tiempo se le deberían garantizar, esto bajo criterio del Galeno quien conoce las condiciones de médicas de la paciente”*** (negrita y subrayado propio).

- (vi) Entonces, teniendo en cuenta lo expuesto en el marco jurisprudencial la orden médica es la demostración idónea para tener por cierta la necesidad de medicamentos, implementos o cualquier servicio médico para un usuario. La orden médica es la manifestación del profesional de la salud que atiende directamente al paciente y que en palabras de la Corte Constitucional, es *“el principal criterio para establecer si se requiere un servicio de salud”*⁴. Es por esto que, la jurisprudencia constitucional ha explicado que el juez de tutela no puede evidenciar lo que requiere un ciudadano a fin de mejorar su estado de salud, si no cuenta con una orden médica al efecto proferida por el galeno tratante.

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-061 de 2019.



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

En conclusión, en el Sistema de Salud, la persona competente para decidir cuándo alguien requiere un servicio de salud es el médico tratante, por estar capacitado para decidir con base en criterios científicos y por ser quien conoce al paciente, circunstancia que excluye, que sea el juez o un tercero, por sí y ante sí, quienes prescriban tratamientos cuya necesidad no se hubiese acreditado científicamente.

- (vii) En ese orden de ideas, se negará el amparo solicitado en relación con *“la entrega inmediata de insumos médicos como, pero sin limitarse a ello, pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud”*; por cuanto tal como lo reconoció la parte accionante y lo informó la parte accionada, la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA no cuenta con órdenes médicas que sustenten y permitan tener por acreditado de forma idónea la necesidad de dichos insumos y servicios.
- (viii) No obstante, el juzgado atendiendo a las circunstancias de este caso en particular tales como: a) que la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA es una persona de la tercera edad (86 años) y b) que es una persona en condición de vulnerabilidad teniendo en cuenta su que, en el SISBEN cuenta con puntaje A4 lo cual es un indicador de pobreza extrema; el juzgado dispondrá que la accionada CAPITAL SALUD E.P.S. agende cita prioritaria a la señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA con el médico tratante con el propósito de que realice una valoración respecto de la necesidad y pertinencia de los insumos y servicios médicos que manifiesta su cuidadora estar requiriendo para preservar su derecho a la salud, tales como: *“pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud”*.

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D. C.**, en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley

FALLA

PRIMERO: NEGAR la acción de tutela promovida por MARIA NILSA CACAIS, actuando como agente oficioso de su progenitora, señora LUZ EMMA CACAIS CAPERA contra CAPITAL SALUD E.P.S. en lo relacionado con ordenar la entrega de *“pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud”*.

SEGUNDO: TUTELAR EL DERECHO A LA SALUD de LUZ EMMA CACAIS CAPERA, en su faceta de diagnóstico. En consecuencia, **ORDENAR** a CAPITAL SALUD E.P.S. para que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta decisión, agende cita prioritaria a la señora



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

Consejo Superior de la Judicatura
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL
MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.
Cundinamarca

LUZ EMMA CACAIS CAPERA con el médico tratante, con el propósito de que realice una valoración respecto de la necesidad y pertinencia de los insumos y servicios médicos que manifiesta su cuidadora estar requiriendo la señora Luz Emma Cacaís Capera (86 años - sujeto de especial protección constitucional) para preservar su derecho a la salud, tales como: *“pañales, pañitos húmedos, cremas anti escaras, silla de ruedas y servicio de enfermería y transporte para el desplazamiento a los servicios de salud”*. Dentro del concepto médico, los profesionales de la salud encargados de la valoración deberán justificar, de manera clara, si el paciente requiere o no estos insumos. En caso de requerirlos, deberá indicar los componentes, la cantidad y la periodicidad de su suministro.

TERCERO: NOTIFICAR esta decisión a los interesados, por el medio más expedito posible (Art. 30 Decreto 2591 de 1991).

CUARTO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, envíense las presentes diligencias a la Corte Constitucional para eventual revisión (inciso segundo del Art. 31 del Decreto 2591 de 1991).

QUINTO: Una vez regrese la tutela de la Honorable Corte Constitucional *-excluida de revisión-*, sin necesidad de ingresar el expediente al Despacho, por Secretaría archívense las diligencias.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

ELIANA MARGARITA CANCHANO VELÁSQUEZ
Juez

Firmado Por:
Eliana Margarita Canchano Velásquez
Juez
Juzgado Municipal
Civil 037
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: 456c5a7d3f4f1c5d3ea50148e278c592a0125ac701934a61a9c03ea9870ea429

Documento generado en 16/04/2024 05:03:22 p. m.

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