



Rama Judicial  
Consejo Superior de la Judicatura  
República de Colombia

**JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MULTIPLE  
DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**  
[j39pccmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co](mailto:j39pccmbta@cendoj.ramajudicial.gov.co)

Bogotá D. C., dos (2) de diciembre de dos mil veintidós (2022)

**Ref. ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-41-89-039-2022-01563-00.**  
**ACCIONANTE: AMPARO RUBIO ZAMBRANO.**  
**ACCIONADA: EPS CAPITAL SALUD.**

Procede el Despacho a resolver la acción de tutela de la referencia, una vez rituado en legal forma el trámite correspondiente.

## I. ANTECEDENTES

### 1. Hechos

Expone la accionante **AMPARO RUBIO ZAMBRANO** identificado con cédula de ciudadanía No. 41.387.614, quien actúa a través de su agente oficiosa BLANCA ESTHER MORA CRIOLLO identificada con cédula de ciudadanía No. 41.583.357, en síntesis, que la accionante cuenta con 83 años de edad y su médico tratante le ordenó *“cita con el especialista en GASTROENTEROLOGÍA -CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA”*

Agregó que desde el 28 de septiembre de 2022 la EPS no le autorizó la cita y agendado la misma, pese a la urgencia que ostenta la misma.

### 2. La Petición

Con fundamento en lo anterior solicitó se amparen los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana, en consecuencia, se ordene a la accionada **EPS CAPITAL SALUD**, *“... SEA AUTORIZADO A OTRA ENTIDAD CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GASTROENTEROLOGÍA...”*.

### 3.- Trámite Procesal

Una vez admitida la presente acción mediante auto del 24 de noviembre del presente año, se ordenó la notificación a la entidad accionada y a las vinculadas, a efectos de que ejercieran el derecho a la defensa sobre los hechos alegados, la primera, **EPS CAPITAL SALUD** manifestó que no está vulnerando derechos fundamentales a la accionante pues ha prestado la atención requerida a la afiliada, solicitó la denegación de la acción por cuanto el *“...servicio requerido por los usuarios directamente con la SUBRED CENTRO ORIENTE, Es importante mencionar que CAPITALSALUD E.P.S. está sujeto a la disponibilidad de especialistas, por lo tanto, es importante que se vincule a la SUBRED CENTRO ORIENTE AUTORIZADA a la prestación de servicio de salud”*. Además, que dichos *“SERVICIOS SE ENCUENTRAN AUTORIZADOS POR LO QUE SOLO RESTA QUE IPS PROCEDA CON LA PROGRAMACIÓN PRIORITARIA E INMEDIATA DE LOS SERVICIOS REQUERIDOS POR EL ACCIONANTE”*. Finalmente, solicitó la denegación de la acción.

ACCIÓN DE TUTELA No. 11001-41-89-039-2022-01563-00

Por su parte la **SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD**, a través de su asesora del despacho del Superintendente Nacional de Salud expuso sus funciones, de la garantía en la prestación de los servicios de salud, luego propuso la falta de legitimación en la causa por pasiva.

A su turno, el **MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL**, y **ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD – ADRES.**, informaron que le fuera enviado nuevamente el expediente pues el link no abría, sin embargo, luego de reenviarse el mismo guardaron silencio.

Finalmente, luego de vincularse a la **“ASOCIACIÓN DE AMIGOS CONTRA EL CÁNCER PROSEGUIR”** y a **“SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD CENTRO ORIENTE E.S.E.”**, y de ser debidamente notificadas vía electrónica a las direcciones informadas en la actuación y las establecidas en su sitio web guardaron silencio.

## II. CONSIDERACIONES

### 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 acción de tutela en consecuencia es viable, cuando quiera que un derecho fundamental constitucional se encuentre bajo amenaza o vulneración, situación que deberá ser demostrada o probada, por quien reclama su protección.

### Problema Jurídico

En el caso objeto de análisis el problema jurídico consiste en determinar si se ha vulnerado o no a la actora el derecho fundamental a la salud por parte de la EPS convocada -CAPITAL SALUD- al no otorgarle los servicios requeridos, encaminados en cita médica DE GASTROENTEROLOGIA con ocasión a la patología que la aqueja y conforme a la orden médica a esta prescrita por su galeno tratante.

### Del Derecho a la Salud

Conforme lo dispone el artículo 49 Superior, la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado, encargado de organizar, dirigir y reglamentar su prestación, de modo tal que se garantice a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Sin embargo, lo anterior no implica que la prestación del servicio público de la salud esté a cargo exclusivamente del Estado. La norma constitucional prevé que los particulares pueden prestarlo también bajo su vigilancia, regulación y control.

Uno de los principios que disciplinan el servicio público de salud es el de “*continuidad*”, el cual implica que debe prestarse de manera ininterrumpida, constante y permanente.

La jurisprudencia de la Corte Constitucional, de manera reiterada, ha sostenido que en tanto el servicio de salud es considerado un servicio público esencial, éste no debe ser interrumpido, sin justificación constitucionalmente admisible. Al respecto, ha precisado lo siguiente:

*“(...) [L]a jurisprudencia constitucional se ha encargado de concretar el contenido y alcance del derecho de los ciudadanos a no sufrir interrupciones abruptas y sin justificación constitucionalmente admisible de los tratamientos en salud que reciben. Los criterios que informan el deber de las EPS de garantizar la continuidad de las intervenciones médicas ya iniciadas son: (i) las prestaciones en salud, como servicio público esencial, deben ofrecerse de manera eficaz, regular, continua y de calidad, (ii) las entidades que tiene a su cargo la prestación de este servicio deben abstenerse de realizar actuaciones y de omitir las obligaciones que supongan la interrupción injustificada de los tratamientos, (iii) **los conflictos contractuales o administrativos que se susciten con otras entidades o al interior de la empresa, no constituyen justa causa para impedir el acceso de sus afiliados a la continuidad y finalización óptima de los procedimientos ya iniciados (...)**”<sup>1</sup> (negrilla fuera del texto).*

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que toda conducta dirigida a interrumpir o demorar el servicio de salud, sin justificación constitucional que lo permita, resulta censurable y violatoria de los derechos fundamentales que se vean afectados con tal proceder.

### **Derecho a la salud de personas de la tercera edad**

En primer lugar, ha de advertirse que de los documentos allegados al paginario, como la cedula de ciudadanía de la agenciada, se evidencia que es una persona de la tercera edad, situación que le proporciona especial protección por parte del estado.

Así lo ha indicado el Artículo 10º de la ley 1571 de 2015, cuyo tenor señala:

*“La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctima de la violencia y del conflicto armado, **la población adulta mayor**, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad **gozarán de especial protección (...)**”*

Respecto al derecho a la salud del adulto mayor, la Corte Constitucional con ponencia del Dr. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo, precisó:

#### **“4.- El derecho a la salud de las personas de la tercera edad: Derecho Fundamental Autónomo. Reiteración de jurisprudencia**

***4.1.** En múltiples pronunciamientos esta corporación ha establecido que la acción de tutela procede como medio eficaz e idóneo para exigir judicialmente el respeto al derecho a la salud, especialmente frente a grupos poblacionales que son sujetos de especial protección constitucional.*

<sup>1</sup> COLOMBIA CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia T-1198 de 2003.

Así lo ha considerado la jurisprudencia, por ejemplo, con relación a las personas de la tercera edad. Al respecto ha expresado que:

*“(...) tratándose de personas que por sus condiciones de debilidad manifiesta son sujeto de especial protección por parte del Estado, como es el caso de los niños, los discapacitados y los adultos mayores (C.P. arts. 13, 46 y 47), la salud tiene el alcance de un derecho fundamental autónomo, sin que surja la necesidad de demostrar conexidad alguna con otros derechos de tal rango, para efectos de disponer su protección constitucional a través de la acción de tutela.*

*En el caso específico de las personas de la tercera edad o adultos mayores, este Tribunal ha dejado claro que el derecho a la salud adquiere la calidad de derecho fundamental autónomo, en razón a las características de especial vulnerabilidad de este grupo poblacional y de la necesaria articulación que respecto de tal grupo surge entre el citado derecho a la salud y los derechos a la vida y a la dignidad humana.”*

***Con fundamento en lo anterior, el Estado y las entidades promotoras de salud, se encuentran en la obligación de prestar la atención médica integral que requieran de conformidad con el tratamiento ordenado por el médico tratante, atendiendo la protección reforzada de que gozan las personas de la tercera edad, con sujeción a los principios de celeridad, eficiencia, continuidad y oportunidad, pilares establecidos desde el ordenamiento constitucional.***

*En razón de lo expuesto el derecho a la salud de las personas de la tercera edad adquiere carácter autónomo y por ello, teniendo en cuenta los principios del Estado Social de Derecho, “es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios de salud que requieran.”*

**4.2.** *Esta Corporación ha señalado que la aplicación del Plan Obligatorio de Salud no puede desconocer derechos constitucionales fundamentales, lo cual ocurre cuando una EPS interpreta y aplica la reglamentación y excluye la práctica de procedimientos o intervenciones y el suministro de insumos o medicinas, directamente relacionados con la vida de los pacientes o su dignidad, con el argumento exegético de que se encuentran excluidos del POS.*

*No obstante, lo anterior, no siempre que se alegue la vulneración del derecho a la salud, la aplicación de la normativa infraconstitucional que establece los servicios que brinda el sistema de salud resulta incompatible con los derechos fundamentales. En efecto, en muchas oportunidades, la Corte ha definido subreglas precisas, que el Juez de tutela debe observar para llegar a la conclusión de inaplicar las normas que regulan y definen el POS y valerse directamente de la Constitución para ordenar el suministro o realización de medicamentos, procedimientos e intervenciones en éste excluidos.”<sup>2</sup>*

### **Tratamiento Integral**

En lo que al tratamiento respecta, La Corte Constitucional ha manifestado que: *“...la atención y el tratamiento a que tienen derecho los pertenecientes al sistema de seguridad social en salud cuyo estado de enfermedad esté afectando su integridad personal o su vida en condiciones dignas, son integrales; es decir, deben contener todo cuidado, suministro de medicamentos, intervenciones quirúrgicas,*

---

<sup>2</sup> Sentencia T-905/10

*prácticas de rehabilitación, exámenes para el diagnóstico y el seguimiento, así como todo otro componente que el médico tratante valore como necesario para el pleno restablecimiento de la salud del paciente<sup>3</sup> o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones; y en tal dimensión, debe ser proporcionado a sus afiliados por las entidades encargadas de prestar el servicio público de la seguridad social en salud”<sup>4</sup>*

En estricto sentido, la Corte Constitucional en sentencia T-178 del 2017, “(...) ha estudiado el tema bajo dos perspectivas, la **primera**, relativa al concepto mismo de salud y sus dimensiones y, la **segunda**, a la totalidad de las prestaciones pretendidas o requeridas para el tratamiento y mejoría de las condiciones de salud y de la calidad de vida de las personas afectadas por diversas dolencias o enfermedades.

(...)

Así las cosas, esta segunda perspectiva del **principio de integralidad** constituye una obligación para el Estado y para las entidades encargadas de brindar el servicio de salud pues les obliga a prestarlo de manera eficiente, **lo cual incluye la autorización total de los tratamientos, medicamentos, intervenciones, terapias, procedimientos, exámenes, controles, seguimientos y demás que el paciente requiera y que sean considerados como necesarios por su médico tratante**”. Negrilla y subrayado fuera de texto.

Luego, es posible solicitar por medio de la acción de tutela el tratamiento integral, debido a que con ello se pretende garantizar la atención en conjunto de las prestaciones relacionadas con las afecciones de los pacientes, que han sido previamente determinadas por su médico tratante. Cuando la atención integral es solicitada mediante una acción de tutela el juez constitucional debe tener en cuenta que esta procede en la medida en que concurren los siguientes supuestos: “(i) la descripción clara de una determinada patología o condición de salud diagnosticada por el médico tratante, (ii) por el reconocimiento de un conjunto de prestaciones necesarias dirigidas a lograr el diagnóstico en cuestión; o (iii) por cualquier otro criterio razonable.”

Con todo, se torna preciso aclarar que dicho Tribunal ha identificado una serie de casos en los que se hace necesario otorgar una atención integral al paciente, independientemente de que el conjunto de prestaciones pretendidas se encuentren dentro de la cobertura del PBS-, cuales son aquellos en los que están involucrados sujetos de especial protección constitucional, vale decir, los que guardan relación con, entre otros, menores de edad, adultos mayores, desplazados, personas con discapacidad física, o que padezcan de enfermedades catastróficas

Finalmente, debe destacarse que la protección deprecada ha ampliado su cobertura, en tanto que en la actualidad también se ha reconocido la existencia de otros casos excepcionales en los cuales cuando las personas exhiben condiciones de salud extremadamente precarias e indignas, le es permitido al juez de tutela otorgar el reconocimiento de las prestaciones requeridas para garantizar su atención integral, con el fin de superar las situaciones límites que los agobian <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-178-17.htm> - ftn20.

<sup>3</sup> En este sentido se ha pronunciado la Corporación, entre otras, en la sentencia T-136 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>4</sup> Sentencia T-1059 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández). Ver también: Sentencia T-062 de 2006 (MP Clara Inés Vargas Hernández). Otras sentencias: T-730 de 2007 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra), T-536 de 2007 (MP Humberto Antonio Sierra Porto), T-421 de 2007 (MP Nilson Pinilla Pinilla)

### **Caso Concreto**

Descendiendo al sub examine y analizadas las pruebas allegadas al plenario, observa el Despacho que la accionante pretende la protección de los derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana, en consecuencia, se ordene a la accionada **EPS CAPITAL SALUD**, “... SEA AUTORIZADO A OTRA ENTIDAD CONSULTA POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GASTROENTEROLOGÍA...”.

Como quiera que le corresponde a la **EPS CAPITAL SALUD** garantizar la prestación del servicio a la salud de sus afiliados de acuerdo a lo ya mencionado, la tesis que se sustentará es que, en efecto, partiendo de la circunstancia de que la accionada si bien se pronunció acerca de la petición de amparo, lo cierto es, que no acreditó dentro del expediente que dicha cita medica se haya agendado y, por ende, atendido a la accionante, generando de esta manera vulneración a su derecho fundamental.

Ahora bien, el fundamental derecho a la salud es evidente tratándose de un paciente de especial atención y protección constitucional y que, se encuentran en una situación de debilidad manifiesta que genera un deterioro progresivo de su estado de salud, el Estado se encuentra en la obligación de brindarle atención integral y preferente en salud a estas personas en aras de garantizarles la vida y también por tener el Estado una posición de garante de la salubridad y el orden público.

Frente a lo cual se observa que de acuerdo con la jurisprudencia en cita líneas atrás las razones expuestas al tutelante no justifican la omisión de la EPS accionada, teniendo en cuenta en primer lugar que se trata de servicios médicos incluidos en el POS y que sólo razones estrictamente médicas pueden explicar el retraso o la suspensión en la prestación efectiva de un servicio de salud, pero en este caso sólo se ofrecen explicaciones de orden administrativo.

En segundo lugar ,frente a la cita con el especialista donde la accionante lleva tratamiento médico, aceptar que se suspenda la prestación del servicio médico requerido bajo el argumentos de que las I.P.S. no cuenta con agenda o convenio alguno, es admitir que se pueden trasladar cargas administrativas a los usuarios y como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, los problemas surgidos entre las EPS y sus proveedores –IPS- no pueden perjudicar a los usuarios del sistema de salud; siendo por tanto que no hay ninguna justificación válida para que la demandada en su oportunidad no autorizara a realizar los procedimientos y la entrega de medicamentos que requiere el accionante.

Sobre este punto, vale la pena resaltar lo sostenido en reciente pronunciamiento de la Corte Constitucional, frente a los impedimentos de la prestación del servicio médico a causa de los trámites administrativos entre las EPS y las IPS cuando el servicio médico es necesario.

*“[E]l contenido esencial del derecho a la salud incluye el deber de respetar, que consiste en evitar cualquier injerencia directa o indirecta en el disfrute de máximo nivel de salud posible, de conformidad con el artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, de tal derecho se deriva la obligación para las entidades que integran el Sistema de Salud de abstenerse de imponer a sus usuarios obstáculos irrazonables y desproporcionados en el acceso a los servicios que requieren. Por lo tanto, la regla de acuerdo con la cual toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de*

*salud que se requieren con necesidad, debe ser observada por las entidades que integran el Sistema, especialmente EPS e IPS, con la finalidad de ofrecer a sus usuarios atención en salud eficiente, oportuna y con calidad, y que no existan para ellos trabas que afecten el goce efectivo de su derecho fundamental”5*

En ese orden de ideas se ordenará a **CAPITAL SALUD EPS** que, a través de su representante legal, o quien haga sus veces en el término que más adelante se puntualiza, que de manera inmediata proceda a autorizar y agendar cita “*POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GASTROENTEROLOGÍA*”, en una de las IPS adscritas a la accionada, sin impedimentos de los trámites administrativos como se mencionó anteriormente.

### III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO 39 DE PEQUEÑAS CAUSAS Y COMPETENCIA MULTIPLE DEL DISTRITO JUDICIAL DE BOGOTÁ**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley,

#### RESUELVE:

**PRIMERO: CONCEDER** el amparo del derecho fundamental a la salud solicitado por la señora **AMPARO RUBIO ZAMBRANO** identificado con cédula de ciudadanía No. 41.387.614, quien actúa a través de su agente oficiosa BLANCA ESTHER MORA CRIOLLO identificada con cédula de ciudadanía No. 41.583.357, por lo expuesto en la parte motiva de esta providencia.

**SEGUNDO:** En consecuencia, **ORDENAR** al representante legal de **CAPITAL SALUD EPS**, o quien haga sus veces, si no lo hubiere hecho, que dentro del término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de esta providencia proceda de manera inmediata a autorizar y agendar cita “*POR PRIMERA VEZ POR ESPECIALISTA EN GASTROENTEROLOGÍA*”, en una de las IPS adscritas a la accionada, sin impedimentos de los trámites administrativos como se mencionó, cita que, en todo caso, deberá agendarse en un término no ser superior a **cinco (5)** días hábiles siguientes a la notificación de la presente decisión.

**TERCERO:** En los términos del artículo 30 del Decreto 2591 de 1991 notifíquese esta providencia en forma telegráfica o por cualquier medio expedito a las partes.

**CUARTO:** La presente decisión podrá ser impugnada, dentro de los tres días siguientes a su notificación en los términos del artículo 31 del decreto 2591 de 1991. Si esta providencia no fue impugnada en tiempo oportuno, envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

#### NOTIFÍQUESE Y CUMPLASE,

Firmado Por:

Cristhian Camilo Montoya Cardenas

Juez Municipal

Juzgado Pequeñas Causas

**Juzgado 39 Pequeñas Causas Y Competencias Múltiples**

**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: **423976a91242ccbac8760ec02ae237642150e2f499075ce31654e94a531cb6eb**

Documento generado en 02/12/2022 07:47:38 AM

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

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