



**REPÚBLICA DE COLOMBIA  
RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO  
JUZGADO VEINTITRÉS (23) PENAL MUNICIPAL  
CON FUNCIONES DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**

**Juez:** Luz Angela Corredor Collazos  
**Radicación:** 110014009023202200193  
**Accionante:** María Anatilde Buitrago Sierra  
**Accionado:** Capital Salud EPS  
**Motivo:** Acción de tutela 1° instancia  
**Decisión:** Hecho Superado – No Tutela

*Bogotá D. C., diez (10) de enero de dos mil veintitrés (2023).*

### **1. ASUNTO**

El Juzgado Veintitrés (23) Penal Municipal con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., decide sobre la acción de tutela instaurada por MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA, en protección del derecho fundamental a la salud, vida y dignidad humana, cuya vulneración le atribuye a CAPITAL SALUD EPS.

### **2. HECHOS**

Indica que tiene 67 años y fue diagnosticada con *trastorno bipolar afectivo e hipertensión*, ordenándole *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos* el 07 de febrero de 2022, sin que a la fecha le hayan programado dicho examen, lo cual ha generado que desmejore enormemente su visión.

Por consiguiente, solicita la protección de los derechos fundamentales deprecados, y se ordene autorizar y programar el examen *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*, así como otórgale el tratamiento integral de su enfermedad.

### **3. ACTUACIÓN PROCESAL**

**3.1.** Mediante auto del 27 de diciembre de 2022, el Despacho avocó el conocimiento de la presente acción constitucional, disponiendo correr traslado de la misma a la accionada CAPITAL SALUD EPS, y vinculadas, MINISTERIO DE SALUD Y DE LA PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, para que en el término improrrogable de un (1) día contado a partir del recibo de la respectiva notificación, se pronunciaran y allegaran los documentos que considerara pertinentes.<sup>1</sup>

Adicionalmente se concedió la medida provisional solicitada, ordenándole a CAPITAL SALUD EPS, para que, sin más, garantizara programación del examen de *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*, a la señora MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA.

**3.2.** La Subdirectora de defensa jurídica de la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, solicitó desvincular la entidad ante la falta de legitimación en la causa por pasiva y ausencia de responsabilidad, al no ejercer una acción u omisión atribuible a la misma en contra de la accionante.

Agrego que existe una prohibición de trabas administrativas, lo cual significa que debe ser eficiente la EPS y IPS para prestar de forma continua los servicios de salud, de tal forma que no se puedan dilatar injustificadamente el tratamiento o procedimiento médico ordenado a los usuarios afiliados, puesto que en caso de que ello se presente, dará lugar a procesos administrativos sancionatorios.

**3.3.** A su turno, el MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL a través de su apoderada, indica que el ministerio no es responsable de la prestación de servicio en salud, por lo que solicita ser exonerado de cualquier responsabilidad que se pueda endilgar con ocasión a la presente acción de tutela, y se le desvincule de la presente acción constitucional.

<sup>1</sup> Ver archivo 004 en cuaderno digital.



Pese a esto, manifestó que las EPS deben garantizar la asignación de citas médicas, sin necesidad de hacer la solicitud de forma presencial y sin exigir requisitos no previsto en la ley, teniendo en cuenta que la asignación debe ser gradual, atendiendo a la disponibilidad de oferta por especialidades en cada región del país.

**3.4.** El Apoderado General de CAPITAL SALUD EPS, solicito declarar la carencia actual de objeto por hecho superado, al autorizarse y programarse el examen de *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*, conforme se ordenó en la medida provisional, agendándose para practicarse el 12 de enero de 2023 a las 07:10 A.M en la Calle 165 # 07 – 06.

Respecto a ordenar el tratamiento integral, refirió que su representada ha prestado oportuna y completamente todos los servicios a que tiene derecho la accionante en el Plan de Beneficios en Salud, así como las solicitudes de los médicos tratantes, al punto que no tiene servicio alguno pendiente por autorizar, motivo por el cual no se puede atribuir negación del servicio por parte de su representada conforme lo exige la ley, para otorgarse este beneficio.

## 4. CONSIDERACIONES

### 4.1. Competencia

De conformidad con las previsiones del artículo 86 de la Carta Política, en concordancia con los artículos 1º, 37 y 42 del Decreto 2591 de 1991, y el Decreto 306 de 1992, así como con el numeral 1º del artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1938 de 2017, la suscrita juzgadora es competente para resolver la presente acción de tutela.

### 4.2. Naturaleza de la acción de tutela

El ámbito conceptual que enmarca el campo de aplicación de la acción de tutela, está dado tanto en la consagración que de ella hace nuestra Constitución Política en el artículo 86, como su desarrollo normativo en los Decretos 2591 de 1991 y 306 de 1992 que lo reglamentan. En efecto, de esa normatividad surge esa figura jurídica, que puede definirse como una institución especial cuya finalidad es proteger los derechos y libertades fundamentales de la persona, mediante un procedimiento judicial preferente y sumario, cuando aquellos resultan vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública o de particulares.

### 4.3. Problema jurídico a resolver

El Despacho debe establecer si CAPITAL SALUD EPS, vulnera o amenaza con vulnerar el derecho fundamental a la salud, vida y dignidad humana de la señora MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA, al no autorizarle y programarle el examen angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos.

## 5. DEL CASO EN CONCRETO

En primer lugar sea menester recordar que la acción de tutela, consagrada en el artículo 86<sup>2</sup> de la Carta Política, es un procedimiento preferente y sumario, confiado al juez, que se encuentra al alcance de toda persona, ya sea natural o jurídica y que está destinado a la protección inmediata de los derechos fundamentales cuando sean amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o un particular y siempre que no exista otro mecanismo de defensa judicial o se esté ante un perjuicio irremediable, evento último en el cual procede transitoriamente.

<sup>2</sup> **ARTICULO 86.** Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, 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.

La protección consistirá en una orden para que aquel respecto de quien se solicita la tutela, actúe o se abstenga de hacerlo. El fallo, que será de inmediato cumplimiento, podrá impugnarse ante el juez competente y, en todo caso, éste lo remitirá a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Esta acción solo 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.

En ningún caso podrán transcurrir más de diez días entre la solicitud de tutela y su resolución.

La ley establecerá los casos en los que la acción de tutela procede contra particulares encargados de la prestación de un servicio público o cuya conducta afecte grave y directamente el interés colectivo, o respecto de quienes el solicitante se halle en estado de subordinación o indefensión.



Para el caso en conocimiento del Despacho, se acreditó la legitimación tanto por pasiva como por activa. En el entendido que, es la señora MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA, quien acude al amparo constitucional en protección de sus derechos fundamentales, es decir se cumple con los presupuestos del art. 10 del Decreto 2591 de 1991; al igual que CAPITAL SALUD EPS, para ser objeto pasivo de la tutela, por cuanto se trata de una entidad incluida en el numeral 1° del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1983 de 2017<sup>3</sup>, respecto de la cual la accionante se encuentra en una situación de subordinación, derivada de su afiliación en salud.

Adicionalmente, se vislumbra satisfecho el *requisito de inmediatez* por cuanto la acción de tutela se interpuso en un tiempo prudencial, dado que, entre la actuación presuntamente vulneradora de los derechos de la señora BUITRAGO SIERRA, esto es la omisión de autorizarle y programarle el examen *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*, prescrito el 07 de febrero de 2022, se presentó un retraso en agendar el mismo hasta la fecha.

Frente al requisito de *subsidiariedad*, recuérdese el carácter de residual de la acción de tutela, siendo procedente como mecanismo principal de protección de derechos cuando i) *el afectado no dispone de otro recurso judicial dentro del ordenamiento jurídico; o (ii) pese a disponer del mismo, éste no resulte idóneo o particularmente eficaz para la defensa de los derechos amenazados o vulnerados*. Aunado a ello, se tiene que la tutela opera como *medio transitorio* cuando, aunque existan mecanismos ordinarios vigentes, sea necesario evitar la consumación de un perjuicio irremediable, el cual se configura ante la prueba siquiera sumaria de su inminencia, urgencia, gravedad e impostergabilidad.

Al respecto, se vislumbra que MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA adulta mayor de 67 años de edad, se encuentra en una condición de debilidad manifiesta al momento de presentar la acción constitucional y, por lo tanto, se halla en riesgo de sufrir un perjuicio irremediable. Ello en el entendido que, está perdiendo la visión de sus ojos, situación que sin lugar a dudas resulta grave y requiere de atención oportuna y eficaz; siendo esas condiciones de vulnerabilidad que la llevan a ser un sujeto de protección prevalente y que originan que la intervención del juez constitucional deba ser inmediata, máxime cuando no se avizora la presencia de ningún otro mecanismo judicial con la *idoneidad* y *eficacia* requerida para evitar el desamparo de sus derechos fundamentales o la irreparabilidad *in natura* de las consecuencias que conllevan su situación clínica.

Ahora bien, el derecho fundamental a la salud es autónomo e irrenunciable, y protege múltiples ámbitos de la vida humana<sup>4</sup>. Al respecto la Ley 1752 de 2015 y la jurisprudencia constitucional han definido el derecho a la salud 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.*

*Con todo, el derecho a la salud adquiere una doble connotación, como garantía fundamental y como servicio público a cargo del Estado. Esto conlleva la observancia de determinados principios consagrados en la Ley 1751 de 2015 que orientan la prestación de los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y de calidad y que se materializan a través del establecimiento del denominado Sistema de Salud.”<sup>5</sup>*

Así mismo ha dispuesto la jurisprudencia de la Corte Constitucional que *“El derecho a la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable, que puede ser amparado a través de la tutela. (...). Sin embargo, que el derecho a la salud sea un derecho fundamental no implica que sea un derecho absoluto, pues admite límites de conformidad con los criterios de razonabilidad y proporcionalidad que establece la norma estatutaria”<sup>6</sup>.*

En ese tenor la Alta Corporación se ha referido al derecho a la salud de ciertos grupos poblacionales, señalando que este derecho fundamental autónomo debe ser prestado por parte del estado de manera eficiente, universal y solidaria, *“cobrando mayor relevancia*

3 No. 1° del artículo 2.2.3.1.2.1. del Decreto 1983 de 2017

4 Corte Constitucional. Sentencia T-017 de 2021. “postura fue acogida en el artículo 2 de la Ley 1751 de 2015, mediante la cual se reguló el derecho fundamental a la salud y cuyo control previo de constitucionalidad se ejerció a través de la sentencia C-313 de 2014

5 Corte Constitucional. Sentencia T-017 de 2021.

6 Corte Constitucional Sentencia T-490 de 2020



*tratándose de personas que a causa de su situación económica, física o mental se encuentren en condiciones de debilidad manifiesta, para lo cual, el Estado debe promover acciones encaminadas a asegurar la existencia digna de este grupo de sujetos de especial protección constitucional”.*<sup>7</sup>

Es menester recordar que, para la H. Corte Constitucional “*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.*”

De ese modo, de los medios de prueba aportados al expediente de tutela, específicamente la historia clínica y la orden médica, se establece que la señora BUITRAGO SIERRA padece de complicaciones de salud en su visión, y al contar con 67 años de edad, nos encontramos ante un sujeto de especial protección constitucional, siendo que sus derechos prevalecen como adulto mayor, aunado a que su condición de salud requiere atenderse en tiempo oportuno puesto que, en caso contrario, podría acarrear consecuencias negativas en su integridad vital.

Teniendo en cuenta lo anterior, a MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA le fue prescrito el examen *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*, por su médico tratante, el cual sin mayor consideración resulta indispensables para tratar y controlar su padecimiento visual, pues de no agendarse el mismo, podría empeorar su salud ocular, causando complicaciones inminentes en su visión y poniendo en riesgo su vida.

En ese orden, luego de decretarse la medida provisional por este Despacho, ordenándole a CAPITAL EPS programar el examen de *angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos*; en efecto, la EPS dio cumplimiento a la misma, autorizando y programando el examen para el 12 de enero de 2023 a las 07:10 A.M, en la Calle 165 # 07 – 06, conforme con el soporte de agendamiento allegado al Despacho.

Ante este panorama, ha indicado la Corte Constitucional que el fenómeno jurídico de la *carencia actual de objeto* tiene ocurrencia cuando un hecho sobreviviente a la petición de amparo satisface o desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante<sup>8</sup>. Por consiguiente, la decisión que pueda adoptar el juez respecto del caso específico resultaría, a todas luces, inocua y contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional<sup>9</sup>.

En este supuesto, ha establecido la jurisprudencia de la Corte Constitucional, que no es perentorio incluir en el fallo un análisis sobre la vulneración de los derechos fundamentales cuya protección se demanda, salvo “*si considera que la decisión debe incluir observaciones acerca de los hechos del caso estudiado, ya sea para llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que origino la tutela, o para condenar su ocurrencia y advertir la inconveniencia de su repetición, so pena de las sanciones pertinentes, si así lo considera. De otro lado, lo que si resulta ineludible en estos casos, es que la providencia judicial incluya la demostración de la reparación del derecho antes del momento del fallo. Esto es, que se demuestre el hecho superado*”<sup>10</sup>

Para establecer la ocurrencia de un hecho superado, en la Sentencia T-045 de 2008, la Corte Constitucional estableció los siguientes criterios:

- “1. Que con anterioridad a la interposición de la acción exista un hecho o se carezca de una determinada prestación que viole o amenace violar un derecho fundamental del accionante o de aquél en cuyo favor se actúa.
2. Que durante el trámite de la acción de tutela el hecho que dio origen a la acción que generó la vulneración o amenaza haya cesado.
3. Si lo que se pretende por medio de la acción de tutela es el suministro de una prestación y, dentro del trámite de dicha acción se satisface ésta, también se puede

7 Corte Constitucional. Sentencia T485 de 2019. M.P- Dr. Alberto Rojas Ríos.

8 Sentencia T-085 de 2018 de la Corte Constitucional

9 Sentencia T-678 de 2011 de la Corte Constitucional

10 Sentencia T-685 de 2010 de la Corte Constitucional



*considerar que existe un hecho superado.”*

Bajo esas consideraciones, no hay duda sobre el hecho que amenazo y vulnero los derechos de MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA, por parte de CAPITAL SALUD EPS; así mismo, se acredita que se procedió a desplegar la acción conducente para su atención, conforme a la orden impartida en la medida provisional proferida por este Despacho, al punto que a la fecha se programó el examen para el 12 de enero de 2023 a las 07:10 A.M., informando a la accionante de la cita, cesando así la efectiva vulneración a los derechos fundamentales endilgados frente a este servicio médico.

Por último, cabe la pena resaltar que la finalidad del tratamiento integral es garantizar la continuidad en la prestación del servicio en salud y evitar la interposición de acciones de tutela por cada servicio prescrito por el médico tratante a la accionante; ha señalado la Corte Constitucional que este se ordena, cuando *“(i) la EPS haya actuado con negligencia en la prestación del servicio como ocurre, por ejemplo, cuando demora de manera injustificada el suministro de medicamentos, la programación de procedimientos quirúrgicos o la realización de tratamientos dirigidos a obtener su rehabilitación, poniendo así en riesgo la salud de la persona, prolongando su sufrimiento físico o emocional, y generando complicaciones, daños permanentes e incluso su muerte; y (ii) que existan las órdenes correspondientes, emitidas por el médico, especificando los servicios que necesita el paciente”*<sup>11</sup>

En este aspecto la señora MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA, solicitó garantizar el tratamiento integral, al manifestar requerir efectivamente la atención y práctica de los procedimientos ordenados. Vislumbrándose que, CAPITAL SALUD EPS ha realizado todas las gestiones para autorizar los servicios requeridos por la accionante, aunado a que no existe orden médica respecto a la cual no se haya dado trámite, autorización y agendamiento, ateniendo el debido procedimiento que se debe surtir y sujetar por cada examen médico.

Al respecto, no se configuran motivos que lleven a inferir que CAPITAL SALUD EPS haya actuado con negligencia vulnerando, o vaya a vulnerar o negar los servicios médicos de la accionante en un futuro, para que se requiera amparar el tratamiento integralmente, al contrario se corrobora que la entidad de salud accionada ha surtido los trámites de forma continua, permanente y eficiente para solventar las consecuencias de sus enfermedades, garantizando sus derechos a la salud, vida y dignidad humana, en cuanto a los tratamientos que sean requerido para la accionante.

En ese tenor, y en consideración a la oportunidad en que se han prestado los servicios de salud, no se advierte, existan trámites desmedidos impuestos a la usuaria para acceder a los servicios de médicos, siendo que CAPITAL SALUD EPS ha procedido con su atención, bajo los criterios de *oportunidad, eficacia y calidad*, brindando la protección a los derechos fundamentales de la demandante.

En mérito de lo expuesto, **el JUZGADO 23 PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONOCIMIENTO DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia, en nombre de la República y por autoridad de la ley,

## RESUELVE

**PRIMERO. DECLARAR la carencia actual de objeto por hecho superado** frente al examen angiografía ocular de segmento posterior de ambos ojos, de la acción de tutela promovida por la señora **MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA**, por los motivos expuestos en las consideraciones de la presente decisión.

**SEGUNDO. NO ORDENAR el TRATAMIENTO INTEGRAL** en favor de **MARÍA ANATILDE BUITRAGO SIERRA**, de acuerdo a lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

**TERCERO. DESVINCULAR** a la MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL y a la SUPER INTENDENCIA NACIONAL DE SALUD por falta de legitimación en la causa por pasiva en el presente caso.

<sup>11</sup> T-081 de 2019 de la Corte Constitucional



**QUINTO. COMUNÍQUESE** a los interesados que contra la presente decisión procede la IMPUGNACIÓN ante el inmediato superior dentro de los tres (3) días siguientes a la notificación de la misma, sin perjuicio de su cumplimiento inmediato, conforme lo preceptúa el inciso primero (1º) del artículo 31 del Decreto 2591 de 1991.

**SEXTO.** En firme la presente decisión, se **REMITIRÁ** el cuaderno original de Tutela a la Corte Constitucional, para su EVENTUAL REVISIÓN.

**SEPTIMO. NOTIFÍQUESE** el contenido del fallo a las partes de conformidad con lo dispuesto en los artículos 16 y 30 del Decreto 2591 de 1991.

**Notifíquese y Cúmplase.**

**LUZ ANGELA CORREDOR COLLAZOS**

Juez

Firmado Por:

Luz Angela Corredor Collazos

Juez

Juzgado Municipal

Penal 023 De Conocimiento

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: **cccb5ae95b9d3b3f2d8a9c926e62cfeee8b9d5d347f2f9c52737fe2a90e8de12**

Documento generado en 09/01/2023 05:33:49 PM

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

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