



Rama Judicial
Consejo Superior de la Judicatura
República de Colombia

JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ

Carrera 10 No. 14-33 Piso 6°

cmpl09bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

RADICADO: 110014003009-2025-00-00602-00

Bogotá D.C., veintiséis (26) de junio de dos mil veinticinco (2025)

Decreto 2591 de 1991 y Decreto 306 de 1992

Accionante: **NENFY ESTHER JIMENEZ MARZAL**

Accionado: **CAPITAL SALUD EPS.**

Providencia: **FALLO**

I. ASUNTO POR TRATAR

Una vez agotado el trámite señalado en el Decreto 2591 de 1991, decide este Juzgado, la acción de tutela que en protección de las garantías constitucionales presentó **NENFY ESTHER JIMENEZ MARZAL** identificada con C.C. No. 45.459.045 en contra de **CAPITAL SALUD EPS**, por la presunta vulneración del derecho fundamental a la salud, la vida y la seguridad social.

II. PETICIÓN Y FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

Como situación fáctica relevante, en síntesis, la accionante tiene 59 años, se encuentra afiliada a **CAPITAL SALUD EPS**, en el régimen contributivo, en categoría C14 en el Sisbén. Padece de miomatosis uterina y un pólipo en el cuello uterino. Indicó que su situación económica es precaria, vive en arriendo y se sostiene con ventas por catálogo, lo que le impide cubrir gastos médicos como cuotas moderadoras y copagos. Aunque tiene orden médica para una tiroidectomía total y una exploración de vasos de cabeza y cuello, no ha podido acceder al procedimiento debido a un copago de aproximadamente \$600.000 que no puede asumir.

Solicitó al juez tutelar sus derechos fundamentales a la salud, la vida digna y la seguridad social, y ordenar a Capital Salud EPS que autorice y preste sin cobros adicionales los servicios médicos requeridos, incluyendo el procedimiento quirúrgico prescrito, de manera inmediata y oportuna, exonerándola del pago de copagos o cuotas moderadoras debido a su situación de vulnerabilidad económica.

III. ACTUACIÓN SURTIDA

1.- Recibida la presente acción constitucional a través de la oficina de reparto, por auto del 13 de junio del año 2025, se dispuso su admisión, y la notificación de la accionada, con el fin de que ejerciera su derecho de defensa. Así mismo se vinculó a la **ADRES, MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD** y **SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE.**

2.- ADRES: A través de apoderado en informe visto a (pdf 07) del expediente, manifestó, que, de acuerdo con la normativa citada en su escrito de respuesta, es función de la EPS, la prestación de los servicios de salud, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a esa Entidad, situación que fundamenta una clara falta de legitimación en la causa por pasiva.

Precisó que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación integral y oportuna del servicio de salud a sus afiliados, para lo cual pueden conformar libremente su red de prestadores, por lo que en ningún caso pueden dejar de garantizar la atención, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud, máxime cuando el sistema de seguridad social en salud contempla varios mecanismos de financiación de los servicios, los cuales están plenamente garantizados a las EPS.

3.- CAPITAL SALUD EPS S.A.S.: A través del apoderado especial de la entidad, en informe visible a pdf 08, sostuvo que gestionó oportunamente las solicitudes de la accionante, incluyendo la programación de la consulta requerida ante la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur Occidente. Afirmó que los servicios solicitados están cubiertos por el Plan de Beneficios en Salud (PBS) y que el suministro depende de la disponibilidad de agenda de las IPS, las cuales son autónomas en su programación. La EPS explicó que no se configuró una omisión de su parte, que ha cumplido con sus deberes legales y que la acción de tutela resulta improcedente por inexistencia de vulneración de derechos fundamentales y por no vincularse a la IPS responsable de prestar el servicio. También argumentó que la accionante no pertenece a un grupo exento de copagos según su clasificación en el SISBÉN, y solicitó que se declare improcedente la acción.

4.- SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.: A través del jefe de la oficina jurídica de la entidad, en informe visible a pdf 09, respondió que la paciente NENFY ESTHER JIMÉNEZ MARZAL fue valorada por cirugía general el 27 de mayo de 2025 y se consideró candidata a tiroidectomía total, para lo cual se solicitó valoración prequirúrgica por anestesiología como requisito indispensable. Informó que la cita con anestesia fue programada para el 19 de junio de 2025 y confirmada con la usuaria. Afirmó que una vez se cuente con el aval de anestesia y no exista contraindicación, se podrá programar la cirugía. Por tanto, solicitó declarar hecho superado frente a la Subred, desvincularla del proceso y dejar a cargo a Capital Salud EPS como responsable de garantizar los servicios de salud requeridos.

5.- SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD A través de la subdirectora técnica, adscrita a la Subdirección de Defensa Jurídica de la entidad, en informe visible a pdf 10, solicitó ser desvinculada del proceso, argumentando que no existe un nexo causal entre su actuación y la presunta vulneración de los derechos fundamentales alegados por la accionante. Aclaró que su rol se limita a funciones de inspección, vigilancia y control del Sistema de Salud, y que no presta directamente servicios médicos ni tiene la obligación de garantizar tratamientos. Además, sostuvo que la responsabilidad recae sobre la EPS correspondiente, quien debe asegurar el acceso a los servicios de salud. Por tanto, consideró que carece de legitimación por pasiva para responder en esta acción constitucional.

6.- MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL: A través de apoderado judicial, en informe visible a pdf 11, en manifestó que a ese Ministerio no le consta nada de lo dicho por la parte accionante, el Ministerio de Salud y Protección Social no tiene dentro de sus funciones y competencias la prestación de servicios médicos ni la inspección, vigilancia y control del sistema de Seguridad Social en Salud, sólo formula, adopta, dirige, coordina, ejecuta y evalúa la política Pública en materia de Salud, Salud Pública, promoción social en salud, así como, participa en la formulación de las políticas en materia de pensiones, beneficios económicos periódicos y riesgos laborales, lo cual se desarrolla a través de la institucionalidad que comprende el sector administrativo, razón por la cual desconoce los antecedentes que originaron los hechos narrados y por ende las consecuencias sufridas.

En relación con las pretensiones de la acción de tutela, se opuso a todas y cada una de las ellas, en tanto el Ministerio de Salud y Protección Social no ha violado ni amenaza violar derecho fundamental alguno. señaló que, las competencias constitucionales y legales de esa cartera Ministerial se encuentran limitadas por la Constitución y la Ley.

IV PROBLEMA JURÍDICO

Le corresponde al Despacho determinar si en este caso se vulnera el derecho fundamental a la salud, la vida y la seguridad social de la ciudadana accionante, debido a que la EPS accionada no ha materializado la práctica de la cirugía ordenada por su médico tratante y está cobrando copagos para el procedimiento medico requerido.

V CONSIDERACIONES

La ley estatutaria en Salud, Ley 1751 de 2015, recoge en gran medida lo establecido en la sentencia T-760 de 2008. Así, a modo de síntesis el artículo 2° reitera el carácter fundamental del derecho a la salud indicando que es autónomo e irrenunciable en lo individual y colectivo.

En lo que respecta a la integralidad, el artículo 8° dice que:

“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...”.

El artículo 15° de la Ley 1751 de 2015, indica que:

“El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas.

En todo caso, los recursos públicos asignados a la salud no podrán destinarse a financiar servicios y tecnologías en los que se advierta alguno de los siguientes criterios:

- a) Que tengan como finalidad principal un propósito cosmético o suntuario no relacionado con la recuperación o mantenimiento de la capacidad funcional o vital de las personas;*
- b) Que no exista evidencia científica sobre su seguridad y eficacia clínica;*
- c) Que no exista evidencia científica sobre su efectividad clínica;*
- d) Que su uso no haya sido autorizado por la autoridad competente;*
- e) Que se encuentren en fase de experimentación;*
- f) Que tengan que ser prestados en el exterior.*

Los servicios o tecnologías que cumplan con esos criterios serán explícitamente excluidos por el Ministerio de Salud y Protección Social o la autoridad competente que determine la ley ordinaria, previo un procedimiento técnico-científico, de carácter público, colectivo, participativo y transparente. En cualquier caso, se deberá evaluar y considerar el criterio de expertos independientes de alto nivel, de las asociaciones profesionales de la especialidad correspondiente y de los pacientes que serían potencialmente afectados con la decisión de exclusión. Las decisiones de exclusión no podrán resultar en el fraccionamiento de un servicio de salud previamente cubierto, y ser contrarias al principio de integralidad e interculturalidad...”.

Luego, entonces, bajo el nuevo régimen de la Ley Estatutaria en Salud, se desprende que el sistema garantiza el acceso a todos los medicamentos, servicios, procedimientos y tecnologías cubiertas por el Plan de Beneficios en Salud, salvo los que expresamente estén excluidos, de conformidad con lo dictado en el artículo 15 de la Ley Estatutaria en Salud.

VI CASO CONCRETO

Pretende a través de esta acción de tutela, la ciudadana **NENFY ESTHER JIMÉNEZ MARZAL**, que se autorice y preste de manera inmediata, oportuna y con la periodicidad que se requiera los servicios médicos que requiere por sus patologías, así como los procedimientos que debe realizarse sin cobro de copagos o cuotas moderadoras.

Téngase en cuenta que se evidenció que la accionante, es una persona mayor de 60 años de edad, quien se encuentra afiliada en el régimen subsidiario como cabeza de familia en CAPITAL SALUD EPS-S S.A.S., y también se encuentra categorizada en el Sisbén IV, en el Grupo C14 en condición vulnerable.

De la revisión del expediente, se puede evidenciar que la accionada cuenta en efecto con boleta quirúrgica para el procedimiento TIROIDECTOMIA TOTAL VIA ABIERTA y EXPLORACIÓN DE VASOS DE CABEZA Y CUELLO emitida el 27 de mayo de 2025 por su médico tratante en la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE ESE.

Ahora bien, dentro del trámite procesal de esta acción de tutela, la Eps accionada manifestó que ha realizado todas las gestiones administrativas pertinentes para materializar los servicios requeridos por la accionante y ordenados por su médico tratante, y que realizó de manera directa solicitud de programación a la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E.

ACCION TUTELA JIMENEZ MARZAL NENFY ESTHER CC 45459045

YA

YEIMMY ALEJANDRA PEREZ VALBUEN

Para

Contactenos Subred;

Martha Deisy Ambrosio Nieto;

Lady Hicel Moreno Ortigón;

Laritza Escarraga

CC

RFAEL RICARDO VILLAMIZAR OSORIO;

MARIA RUTH NAVARRETE GUERRERO

45459045 SOPORTES.pdf

4 MB

Responder

Responder a todos

Reenviar

martes 17/06/2025 04:58 PM

Buena tarde

Requerimos de su colaboración con programacion de procedimientos a nombre de este paciente

DIAGNOSTICOS					
Código	Nombre	Tipo	Principa Dx	Dx Ingreso	Dx Egreso
E042	BOCIO MULTINODULAR NO TOXICO	Presuntivo	☒	☐	☐
Observación					

PROCEDIMIENTOS QUIRURGICOS SOLICITADOS				
Codigo CUPS	Nombre	Cantidad	Observacion	
064101	TIROIDECTOMIA TOTAL VIA ABIERTA	1		
397207	EXPLORACION DE VASOS DE CABEZA Y CUELLO	1		

Luego, en relación con lo anterior, la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E., refirió que procedió a programar cita de anestesia para el pasado jueves 19 de junio de 2025, a las 9:20 a.m., consultorio 201, con el Dr. Omar Andrés Robayo Conde, en el Hospital Occidente de Kennedy. Indicó que la cita fue confirmada directamente con la usuaria, quien aceptó y confirmó asistencia, desde el área de consulta externa, mediante llamada al número celular 3176977369. Finalmente, informó que después de que la paciente sea valorada por Anestesia y reciba el respectivo aval, se podrá programar la tiroidectomía indicada, siempre y cuando no exista contraindicación médica alguna

Conforme lo expuesto, evidencia el Despacho, que la práctica del procedimiento requerido por la accionante a la fecha en que se escribe este fallo de tutela no ha sido agendado. Se puede deducir entonces, que la falta de la prestación de los servicios que requiere la accionante, atenta contra su salud, pues la pone en un grado de debilidad manifiesta frente a los prestadores del servicio de salud. Por ende, para esta instancia judicial, resulta inaceptable que la EPS accionada, pese a la Boleta de Cirugía que data del 27 de mayo de 2025 que prescribe el procedimiento quirúrgico que requiere la accionante, no se le hayan materializado la programación de la intervención requerida.

Como consecuencia de lo anterior, se evidencia la afectación a los derechos fundamentales de la accionante que por esta vía judicial reclama su protección. Ahora bien, siendo la EPS accionada quien deben garantizar la adecuada prestación de los servicios de salud que requiere la accionante, ello por encontrarse vinculada a dicha EPS según la documental que reposa en el expediente, y sin que obre prueba de que a la fecha se hayan materializado los servicios requeridos por esta, ordenados por su médico tratante, por ende, se requerirá a la accionada CAPITAL SALUD EPS para que en el término de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación de este fallo de tutela haga efectivo en favor de la agenciada el procedimiento medico requerido conforme a la Boleta de Cirugía del 27 de mayo de 2025, bien se a través de la SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS DE SALUD SUR OCCIDENTE E.S.E. o de otra Ips con la que tenga convenio.

Ahora bien, frente al exoneración de copagos y cuotas moderadoras solicitado, la ciudadana manifestó que debido a sus complejos diagnósticos no ha podido ubicarse laboralmente, vive en una habitación en arriendo, no cuenta con apoyo económico y tampoco cuenta con ingresos fijos, pues se sustenta con lo poco que genera actividad de ventas por catálogo. Además de la documental aportada se evidencio que se trata de una persona mayor.

Tratándose de personas adultas mayores, el derecho fundamental a la salud adquiere una especial trascendencia, en atención a su condición de sujetos de especial protección constitucional. Esto obedece a la situación de indefensión que suelen enfrentar, derivada del deterioro natural del cuerpo humano y de las afecciones propias del envejecimiento. En consecuencia, las entidades promotoras y prestadoras de servicios de salud están en la obligación de garantizar de manera oportuna y adecuada la atención requerida. Sobre este aspecto, la Corte Constitucional ha señalado con claridad que:

“...esta Corte ha estimado que el derecho a la salud de estos sujetos, es un derecho fundamental que reviste mayor importancia por el simple hecho de tratarse de personas de la tercera edad, como consecuencia de la situación de indefensión en que se encuentran.

A propósito, esta Corporación ha señalado que “es innegable que las personas de la tercera edad tienen derecho a una protección reforzada en salud, en atención a su condición de debilidad manifiesta y por el hecho de ostentar -desde el punto de vista

mcoe

constitucional- el rol de sujeto privilegiado. Por lo tanto, y a efectos de materializar a su favor los mandatos del Estado Social de Derecho, es necesario que se les garantice la prestación continua, permanente y eficiente de los servicios en salud que requieran (...)

En conclusión, si bien es cierto que la salud es un derecho fundamental en sí mismo, no debe desconocerse que, en sujetos de especial protección, como el caso de las personas de la tercera edad, este derecho adquiere mayor relevancia pues, las naturales consecuencias de la vejez, ubican a estas personas en un estado de debilidad manifiesta del cual el sistema de salud, debe encargarse.”¹

En cuanto a la solicitud de exoneración de los valores generados por concepto de copagos o cuotas moderadoras —cuyo propósito es racionalizar el uso del sistema de salud mediante contribuciones proporcionales a la capacidad económica del usuario— debe advertirse que tales cobros no pueden convertirse en una barrera que impida o limite el acceso efectivo a los servicios de salud. En aquellos casos en los que se acredite la vulneración o amenaza de un derecho fundamental, es procedente la exoneración de dichos pagos. En relación con ello, la Corte Constitucional ha establecido a través de su jurisprudencia dos criterios principales para determinar cuándo procede exonerar al afiliado del pago de copagos o cuotas moderadoras, con el fin de garantizar el derecho fundamental a la salud. Estos son:

“(i) Cuando la persona que necesita con urgencia un servicio médico carece de la capacidad económica para asumir el valor de la cuota moderadora, la entidad encargada de garantizar la prestación del servicio de salud deberá asegurar el acceso del paciente a éste, asumiendo el 100% del valor, y (ii) Cuando una persona requiere un servicio médico y tiene la capacidad económica para asumirlo, pero tiene problemas para hacer la erogación correspondiente antes de que éste sea prestado, la entidad encargada de la prestación, exigiendo garantías adecuadas, deberá brindar oportunidades y formas de pago de al afectado, para lo cual podrá exigir garantías adecuadas, sin que la falta de pago pueda convertirse en un obstáculo para acceder a la prestación del servicio”²

Aplicando las consideraciones previamente expuestas al caso concreto, se advierte que la accionante se encuentra afiliada al Sistema General de Seguridad Social en Salud bajo el régimen subsidiado, y que, conforme a la base de datos del SISBÉN administrada por el Departamento Nacional de Planeación, registra una clasificación C14, correspondiente a población en riesgo de caer en condición de pobreza o considerada vulnerable. Tal situación, acreditada mediante la ficha de clasificación socioeconómica No. 11001656599700002460, permite concluir sin lugar a duda que la accionante no cuenta con los recursos económicos suficientes para asumir los costos asociados a su tratamiento médico. Además, la Eps accionada, tampoco desvirtuó las afirmaciones sobre la capacidad económica de la accionante

Así mismo, se constata que se trata de una persona de la tercera edad, en situación de indefensión y sujeto de especial protección constitucional, cuya condición exige un acceso constante a los servicios de salud, debido al deterioro propio del envejecimiento y a los padecimientos que este conlleva. En ese contexto, al quedar demostrada tanto su debilidad manifiesta como su situación económica precaria, debe prosperar la acción de tutela. En consecuencia, se ordenará a CAPITAL SALUD EPS continuar prestando los servicios médicos que le sean prescritos, y, en particular, exonerarla del pago de copagos o cuotas moderadoras que puedan generarse en relación con el procedimiento de **TIROIDECTOMÍA TOTAL VÍA ABIERTA Y EXPLORACIÓN DE VASOS DE CABEZA Y CUELLO**.

VII DECISIÓN

En virtud de lo anteriormente expuesto, el **JUZGADO NOVENO CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por Autoridad de la Ley,

RESUELVE

PRIMERO: TUTELAR el derecho fundamental a la salud de **NENFY ESTHER JIMENEZ MARZAL** identificada con la C.C. No. 45.459.045, por los motivos expuestos en esta sentencia.

¹ T-0014 de 2017 M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

² T-0402 de 2018 M.P. Diana Fajardo Rivera

SEGUNDO ORDENAR a la **CAPITAL SALUD EPS SAS**, para que a través de su representante legal o quien haga sus veces, o la persona encargada de acatar los fallos de tutela, dentro de las **CUARENTA Y OCHO (48) HORAS** siguientes a la notificación de este fallo, proceda a garantizar en favor de **NENFY ESTHER JIMENEZ MARZALLA** la práctica de la cirugía **TIROIDECTOMIA TOTAL VIA ABIERTA y EXPLORACIÓN DE VASOS DE CABEZA Y CUELLO**, conforme la Boleta de Cirugía del 27 de mayo de 2025, sin cobro de cuota moderadora o copago.

TERCERO: Si esta decisión no fuera impugnada, envíese a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: NOTIFICAR por el medio más idóneo a las partes del contenido del fallo, librando para ello las comunicaciones de ley.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,



LUZ DARY HERNÁNDEZ GUAYAMBUCO
JUEZ