REPÚBLICA DE COLOMBIA

RAMA JUDICIAL DEL PODER PÚBLICO
JUZGADO TREINTA Y SIETE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTA
Carrera 10 No. 14 - 33 Piso 11 - Tel. 601 – 3532666 Ext:70377
E-mail: cmpl37bt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Bogotá D.C., Trece (13) de febrero de dos mil veinticinco (2025)

Referencia:	Acción de tutela
Radicado:	11001-4003-037-2025-00073-00
Accionante:	MARIA LUISA HERNANDEZ MENDEZ
Accionados:	-COMPENSAR EPS -IMEVI IPS -SUPERTINTENDENCIA DE SALUD
Vinculado:	-MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL -ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL –ADRES.
Providencia:	Sentencia de tutela de primera instancia.

De conformidad el Decreto 2591 de 1991 y en el término del artículo 86 de la Constitución Política de Colombia, este Despacho decide la acción de tutela instaurada por MARIA LUISA HERNANDEZ MENDEZ contra COMPENSAR EPS, IMEVI IPS y la SUPERTINTENDENCIA DE SALUD.

I.- ANTECEDENTES

1. Fundamentos de la Acción

La ciudadana María Luisa Hernández Mendez, actuando en causa propia promovió acción de tutela contra Compensar E.P.S, Imevi IPS y la Supertintendencia de Salud, con el fin de reclamar el amparo de sus derechos fundamentales a la salud, la vida y la dignidad humana, que consideró vulnerados, y en consecuencia solicitó que se ordene a la E.P.S Compensar y la I.PS Imevi dar fecha para la cirugía ordenada por el galeno tratante y ii) Ordenar a la Supersalud dar respuesta del PQR presentado con ocasión a la mora en la autorización del mencionado procedimiento quirúrgico.

1.1 Hechos relevantes

En apoyo de sus pretensiones, la accionante expone, en síntesis, los siguientes hechos:

Que la I.P.S, IMEVI emitió documento denominado *"Remisión, Solicitudes y Autorización de Servicios",* bajo número 3074917 de fecha 19 de abril del 2023, los respectivos exámenes para efectuar la cirugía de catarata en el ojo derecho; posteriormente, asignó otra solicitud de servicio en fecha 15 de octubre de 2024, de número 3693517, y finalmente, el 15 de noviembre de 2024, una nueva solicitud de radicado 3724176.

Pese a lo anterior, afirmó que, no le ha sido agendada fecha para la realización del procedimiento quirúrgico, por lo que radicó PQRS ante la E.P.S COMPENSAR y la SUPERSALUD, con el fin de encontrar solución a la situación descrita. Finalizó agregando que es una mujer de la tercera edad.

2. Trámite y respuesta de las convocadas

Admitida en proveído del 5 de febrero de 2025, se ordenó notificar a las entidades accionadas y vinculadas, para la intervención sobre los hechos objeto de reclamo constitucional.

IMEVI S.A.S. (PDF 008), manifestó que ha venido prestando los servicios de salud cumpliendo las indicaciones definidas por los especialistas y llevando a término los procesos administrativos. En cuanto al procedimiento solicitado por la accionante, indicó que es un procedimiento que no constituye una urgencia manifiesta y que la orden fue expedida sin prioridad, sin embargo, programó consulta de preanestesia para el día 4 de marzo de 2025, que hace parte del proceso inicial para la cirugía pendiente. Por otro lado, resaltó que la programación de la cirugía estará condicionada a los resultados de los exámenes prequirúrjicos y el aval de anestesiología. Adjuntó soporte del agendamiento de la consulta para la fecha referida.

La Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud - ADRES (Archivo Digital PDF 009), luego de realizar un esbozo del marco normativo que le cobija, afirmó la falta de legitimación en la causa por pasiva, como quiera que no le asiste ni la prestación de los servicios de salud, ni tampoco tiene funciones de inspección, vigilancia y control para sancionar a una EPS, por lo que la vulneración a derechos fundamentales se produciría por una omisión no atribuible a dicha Entidad.

COMPENSAR E.P.S (PDF 012) indicó que los servicios de salud visual se encuentran capitados con la I.P.S IMEVI, por lo que no se requiere autorización para la prestación del servicio requerido; precisó que escaló la solicitud de la tutelante a la IPS IMEVI, la cual brindó igual respuesta a la allegada a este Despacho. Por lo anterior, solicitó se declare improcedente la presente acción constitucional.

El MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL (PDF 013) alegó que no logró visualizar los documentos de la acción de tutela, y por tanto no realizó pronunciamiento alguno. Advierte este Despacho que no es la primera vez que sucede este impase por lo que procederá a verificar esta situación, pues fue la única Entidad que afirmó no pudo visualizar los documentos compartidos por este Despacho.

La SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD (PDF 014), indicó que lo hechos y las pretensiones incoadas por la parte accionante, pretenden que la parte accionada le preste una serie de servicios médicos, situación concreta en la que la Superintendencia afirma no ha tenido ninguna participación, por cuanto, no ha desplegado ninguna acción u omisión dañina respecto a los hechos que fundamentan la acción, no existiendo el nexo de causalidad que se exige por la jurisprudencia para su procedencia. Por lo anterior solicitó su desvinculación de la acción tutelar alegando falta de legitimación en la causa por pasiva.

En cuanto a la PQRD que interpuso la accionante ante la Superintendencia Nacional de Salud, esta informó que requirió a la delegada de protección al usuario, para que realice seguimiento al caso.

II.- CONSIDERACIONES

3. 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.

4. Problema jurídico

Corresponde al Despacho establecer si se vulneraron los derechos de Salud, la vida y la dignidad humana de la promotora, ante la omisión de las accionadas de prestar los servicios para realizar cirugía de catarata en ojo derecho.

De conformidad con lo establecido en el artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela es el mecanismo de protección sometido a un trámite preferente y sumario, a través del cual la ciudadanía puede lograr la protección inmediata de sus derechos fundamentales, cuando estos resulten amenazados o vulnerados por la acción u omisión de una autoridad pública o de los particulares en los casos específicos que señala la ley.

5. Derecho Fundamental a la Salud

La Ley 1751 del 16 de febrero de 2015 (Ley Estatutaria de Salud) en su artículo 2° establece el derecho a la salud como fundamental y el canon 10° señala que las personas tienen derecho a acceder a los servicios de salud que le garanticen una atención integral, oportuna y de alta calidad. A su vez, está compuesto por elementos esenciales como disponibilidad, aceptabilidad y accesibilidad.

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

> *"ha identificado diferentes situaciones con las que se vulnera .., entre las cuales se destacan las siguientes: (i) cuando la entidad prestadora del servicio de salud no garantiza oportunamente un servicio incluido en el PBS ; (ii) cuando las barreras administrativas no permiten el acceso a tratamientos e interrumpe procedimientos necesarios e indispensables para la salud del paciente; (iii) cuando hay demora injustificada en la práctica de un servicio o tecnología que el paciente requiere con urgencia ; (iv) cuando los médicos se demoran o rehúsan establecer un diagnóstico o la prescripción de un tratamiento efectivo para el paciente."*

5.1. De la prestación del servicio en salud

Al respecto ha dicho la Corte 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, 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 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'."*

De lo anterior se infiere que la práctica de los procedimientos, inicialmente para llegar al diagnóstico o identificación de las alteraciones de la salud y así determinar científicamente el tratamiento adecuado e iniciarlo con la prontitud que se requiera, constituyen una obligación para todos los que deben asumir la prestación del servicio indicado a cada usuario, quien a su turno tiene el derecho a que tales servicios le sean prestados con calidad y de manera oportuna. *(Corte Constitucional, T-1059 de diciembre 7 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas H.; T-062 de febrero 2 de 2006, M. P. Clara Inés Vargas H., T-730 de septiembre 13 de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy C.; T-536 de julio 12 de 2007, M. P. Humberto A. Sierra Porto; y T-421 de mayo 25 de 2007, M. P. Nilson Pinilla P.)*

6. Derecho Fundamental a la Vida

El artículo 11 de la Constitución Política consagra el derecho fundamental a la vida, en cuyo desarrollo jurisprudencial, la Corte Constitucional ha determinado que *"es el más valioso de los bienes que se reconoce a todo individuo de la especie humana, y el sustrato ontológico de la existencia de los restantes derechos."* (Sentencia C-133/94)

Aunado a lo anterior, se debe resaltar que el derecho a la vida *"no significa la simple posibilidad de existir sin tener en cuenta las condiciones en que ello se haga, sino, por el contrario, supone la garantía de una existencia digna"* por ende, no sólo transgrede el derecho a la vida las actuaciones u omisiones que ponen en riesgo la vida misma, sino también las situaciones que hacen la existencia insoportable.

7. Caso Concreto

7.1. El artículo 49 de la Constitución Política consagra la salud como un servicio público en cabeza del Estado. En ese sentido, le corresponde organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a todas las personas. Tanto la Ley[1] como la jurisprudencia[2] disponen que la salud es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable. Entre otros elementos, este derecho comprende el acceso a los servicios de salud de manera completa, oportuna, eficaz y con calidad. En ese sentido, el artículo 8º de la Ley 1751 de 2015 consagró el principio de la integralidad, que ha sido definido por la Corte Constitucional como el derecho de los usuarios del sistema a recibir la atención y el tratamiento completo de sus enfermedades, de conformidad con lo prescrito por el médico tratante (Sentencia T-760 de 2008).

En cuanto la protección especial de las personas mayores o de la tercera edad, el artículo 11 de la Ley 1751 de 2015 estableció que, **la atención en salud de esta población goza de especial protección del Estado y no puede ser limitada por razones administrativas o financieras**. En el mismo sentido, la Sentencia SU-508 de 2020 reconoció que el carácter universal del derecho a la salud no es incompatible con las medidas de protección reforzada en favor de ciertos grupos o sujetos de especial protección constitucional, entre los que se incluyen las personas de la tercera edad. Esa misma providencia señaló que el carácter de especial protección "*implica, por una parte, que los derechos fundamentales de los adultos mayores deben interpretarse en concordancia con el principio de dignidad humana (…) y, por otra parte, que la protección de dichos derechos es prevalente"*.

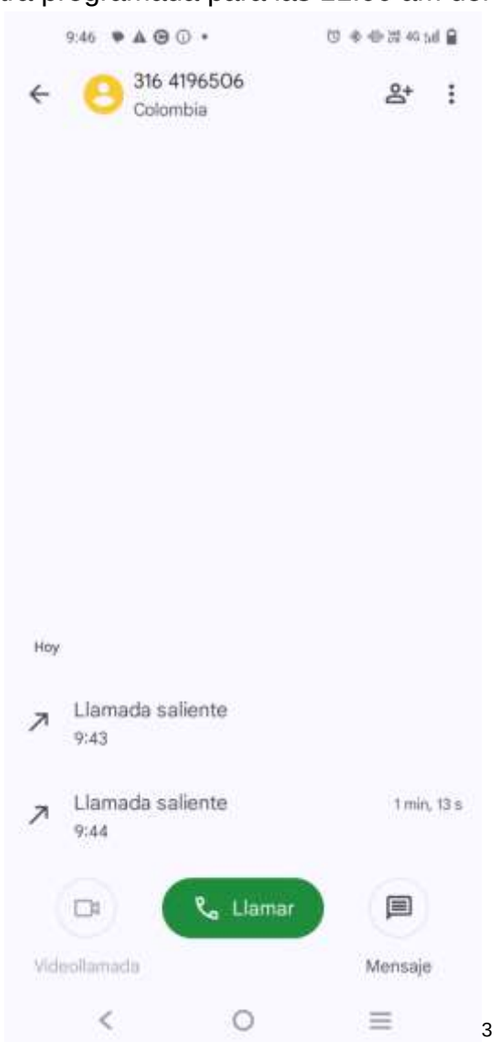
---

[1] Ley Estatutaria 1751 de 2015. Artículo 2.
[2] Sentencias T-539 de 2013, T-499 de 2014, T-745 de 2014, C-313 de 2014, T-094 de 2016 y T-014 de 2017

Por lo anterior, se colige que la protección del derecho a la salud de los adultos mayores es de relevancia trascendental.

El accionante goza de la especial protección de adulto mayor, ya que tiene la edad de 83 años, por lo que este Juez Constitucional exhorta a la accionada IPS IMEVI para que, aunque existan procedimientos que no sean expedidos bajo la calidad de prioridad, atienda al llamado constitucional y jurisprudencial de especial protección al adulto mayor.

Para el caso concreto, se advierte que en desarrollo del presente trámite, en la contestación efectuada por IPS IMEVI (PDF 008), se tiene que la cita para iniciar con la realización del procedimiento, esto es, CONSULTA DE PREANESTESIA, fue programada para el día 4 de marzo de 2025, respecto a ello, el despacho procedió a constatar dicha afirmación y se contactó telefónicamente con la accionante al abonado 3164196506 obrante en la respuesta de la IPS IMEVI allegada; en la llamada atendió la señora Oliva Sánchez, quien se identificó como la nuera de la accionante, confirmando la información esgrimida por la IPS IMEVI, también agregó que la hora se encuentra programada para las 11:00 am del 4 de marzo de 2025.



Al punto, el Decreto 2591 de 1991 y la reiterada Jurisprudencia de la Corte Constitucional, han precisado que, la carencia actual de objeto sobreviene cuando frente a la petición de amparo, la orden del Juez de tutela no tendría efecto alguno "caería en el vacío," estableciéndose **la figura de hecho superado, bien porque en el trámite de la tutela han cesado las circunstancias reclamadas** o se ha consumado el daño, expresamente enseña el máximo Tribunal:

[3] Constancia de la llamada telefónica efectuada por este Despacho a la accionada.

"*El hecho superado tiene ocurrencia cuando lo pretendido a través de la acción de tutela se satisface y desaparece la vulneración o amenaza de los derechos fundamentales invocados por el demandante, de suerte que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso específico resultaría a todas luces inocua y, por lo tanto, contraria al objetivo de protección previsto para el amparo constitucional".*

Entonces, si en el trámite surgen circunstancias que permitan inferir que, en el caso concreto, no podría cumplir tal finalidad, bien sea porque el daño o vulneración se ha consumado (hipótesis conocida como "daño consumado") o bien porque la vulneración o amenaza alegada en la acción de tutela ha cesado (hipótesis que ha sido denominada "hecho superado"). En ambas circunstancias habría lo que la jurisprudencia ha denominado como **"carencia actual de objeto".**

Por lo anterior, este Juez Constitucional advierte que no podrá ordenar que se realice la intervención quirúrgica como lo pretende la accionante, ya que el procedimiento médico requiere previamente de la correspondiente valoración por anestesiología a la paciente, además de los resultados de los exámenes solicitados y otras particularidades que la especialidad médica requiera. Así las cosas, se denegará el amparo solicitado, ya que la IPS IMEVI agendó la cita de preanestesia para la fecha 4 de marzo de 2025 en hora 11:00 am, la cual es necesaria para la posterior programación del procedimiento de cirugía de catarata en el ojo derecho, previo visto bueno del galeno tratante.

Como último, frente a la solicitud de la accionante ante la PQRD radicada ante la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, este Despacho colige de la respuesta allegada por esta Entidad, que no ha sido resuelta, pese a que fue radicada en fecha 18 de enero de 2025, por ello, entiende este Juzgador que la misma corresponde a una petición elevada a dicha entidad, por cuanto se entiende como un derecho fundamental de petición, con el cual se promueve un canal de diálogo entre los administrados y la administración. De acuerdo con la jurisprudencia constitucional, tiene dos componentes esenciales: i) la posibilidad de presentar peticiones respetuosas ante las autoridades, y como correlativo a ello, ii) la garantía de que se otorgue respuesta de fondo, eficaz, oportuna y congruente con lo solicitado. Con fundamento en ello, su núcleo esencial se limita a la formulación de la petición, a la pronta resolución, a la existencia de una respuesta de fondo y la notificación d la decisión al peticionario4.

De igual forma, el Tribunal ha indicado que el ejercicio del derecho de petición se rige por las siguientes reglas y elementos de aplicación5:

> *"(...)*
>
> *2) Mediante el derecho de petición se garantizan otros derechos constitucionales, como los derechos de acceso a la información, la libertad de expresión y la participación política. 3) La respuesta debe satisfacer cuando menos tres requisitos básicos: (i) debe ser oportuna, es decir, debe ser dada dentro de los términos que establezca la ley; (ii) la respuesta debe resolver de fondo el asunto solicitado. Además de ello, debe ser clara, precisa y congruente con lo solicitado; y (iii) debe ser puesta en conocimiento del peticionario."*

---

4 Sentencia C-T-251 de 2008. Citada en la Sentencia T-487 de 2017.

5 Sentencias T-296 de 1997, T-150 de 1998, SU-166 de 1999, T- 219 de 2001, T-249 de 2001

Por lo anterior, la SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, deberá dar respuesta a la PQRD radicada en fecha 18 de enero de 2025, por la señora MARIA LUISA HERNANDEZ MENDEZ dentro de las 48 horas siguientes a la notificación del fallo, advirtiendo que deberá acreditar la respuesta de forma y de fondo a la accionante, a las direcciones indicadas, esto es, correo electrónico jairo.caballero@gmail.com y a la dirección física Carrera 79c sur 42 g 40 en la ciudad de Bogotá.

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

PRIMERO: DECLARAR LA CARENCIA ACTUAL DEL OBJETO POR HECHO SUPERADO en la tutela instaurada por **MARIA LUISA HERNANDEZ MENDEZ** contra **COMPENSAR EPS, IMEVI IPS, SUPERINTENDENCIA DE SALUD,** de conformidad con lo expuesto de esta sentencia.

SEGUNDO: ORDENAR al representante legal de la **SUPERINTENDENCIA DE SALUD**, o quien haga sus veces que, dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, si aún no lo ha hecho, envié de manera efectiva y formal a las direcciones física y/o electrónica, informadas en el escrito de tutela para tal efecto, esto es: jairo.caballero@gmail.com y a la dirección física Carrera 79c sur 42 g 40 en la ciudad de Bogotá, la respuesta completa a las peticiones deprecadas por el accionante.

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

CUARTO: En caso de no ser impugnada la presente decisión, envíese el expediente a la H. Corte Constitucional para eventual revisión (inciso segundo del artículo 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.

GISELLE DÍAZ CASTAÑEDA
Juez

Firmado Por:

Giselle Diaz Castañeda
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: **433b40eef9f7c2906e72a28eeb4217f72bf0646f1b537ca5b6998f634463591b**
Documento generado en 14/02/2025 09:16:50 AM

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