

JUZGADO VEINTICINCO CIVIL DEL CIRCUITO

Bogotá D.C., veintitrés de mayo de dos mil veintitrés.

Acción de Tutela No. 110013103 025 2023 00232 00.

Resuelve el Juzgado la acción de tutela formulada por JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES-, EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN y NUEVA E.P.S.; dentro de la cual se vinculó a ESE HOSPITAL MARIO GAITAN YANGUAS, IPS JUAN N. CORPAS, INSTITUTO DE ORTOPEDIA INFANTIL ROOSVELT, CLÍNICA ZERENIA, HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA, ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES-, CAPS FRAY BARTOLOME, SUBRED INTEGRADA DE SERVICIOS EN SALUD, SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD, SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, PERSONERÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ, DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL –DPS, JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA y JUZGADO 31 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ.

1. ANTECEDENTES

1.1. El señor VIASUS SABOGAL promovió acción de tutela en contra de las referidas conminadas para que se protejan sus derechos fundamentales a la seguridad social, igualdad, mínimo vital, salud, vida, debido proceso y dignidad humana, consagrados en la Constitución Política; y en consecuencia solicitó:

i) Se ordene a la Nueva EPS realizar su valoración por medicina laboral; ii) se ordene a los centros médicos, IPS y entidades vinculadas a este trámite, poner a disposición de Nueva EPS y Colpensiones todos los exámenes, pruebas, valoraciones y procedimientos realizados, a fin de facilitar el proceso de dictamen de pérdida de capacidad laboral; iii) la vinculación del Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud para que adelanten las acciones correctivas y sancionatorias a que hubiere lugar, y a la y Personería Distrital de Bogotá para que garantice la vigencia de sus derechos; iv) se vincule al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS-, para que se evalúe la posibilidad de ser incluido en el programa de renta ciudadana; y v) la vinculación de la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que realice su examen de pérdida de capacidad laboral.

1.2. Como fundamento fáctico relevante expuso, en resumen, que estuvo afiliado al Sistema de Seguridad Social en Salud, en el régimen subsidiado, a ECOOPSOS EPS S.A.S., hasta el 12 de abril de 2023, fecha en que se ordenó su liquidación por parte la Superintendencia Nacional de Salud, siendo trasladado a la NUEVA EPS, desde el 24 de abril de 2023.

A los 6 años de edad padeció la enfermedad denominada “*poliomielitis*” que le ocasionó varias secuelas, como deformidad, limitación en la marcha, atrofia muscular en los miembros inferiores y dolores lumbares fuertes y progresivos; debido a esas afectaciones, no pudo ingresar al mercado laboral ni generar recursos de manera independiente, dependiendo económica y familiarmente de su madre Ana Delina Sabogal Barbosa, quien falleció en diciembre de 2016. Desde allí, padece una situación de indefensión extrema, y prácticamente se encuentra viviendo de la caridad.

Su progenitora disfrutaba de una pensión de vejez al momento del deceso, con la cual solventaba los gastos de alimentación, salud, vivienda, recreación y transporte. Desde el año 2017 ha intentado gestionar ante Colpensiones su calificación de pérdida de capacidad laboral, a efectos de obtener la sustitución pensional. Sin embargo, la accionada le ha trasladado una carga probatoria excesiva a fin de demostrar su estado de invalidez, lo que le ha imposibilitado acceder al reconocimiento pensional, encontrándose en un grado de pobreza extrema que le impide solventar sus necesidades básicas, condiciones que incluso agravan las afectaciones en su estado de salud.

Indicó, que ha sido valorado por los centros médicos, IPS y hospitales vinculados a esta acción, y que el médico ortopedista determinó necesaria su valoración por el área de “*Medicina Laboral de acuerdo al diagnóstico B91X SECUELAS DE POLIOMELIITIS y en tal sentido suscribió las órdenes correspondientes*”; no obstante, ECOOPSOS EPS se negó a realizar el análisis prescrito, esto es, para determinar la naturaleza de su patología, estructuración y pronóstico. El 26 de enero de 2021, el médico ortopedista tratante también solicitó valoración por medicina laboral, tras considerar que existen parámetros clínicos para configurar una condición de discapacidad.

Por lo tanto, después de casi 6 años, y pese a haber realizado todas las actuaciones necesarias para obtener la calificación de pérdida de capacidad laboral, y a pesar de su estado de incapacidad, nivel socioeconómico y grado de indefensión, no ha podido obtener el dictamen, siendo este un requisito indispensable para acceder a la prestación económica pensional.

1.3. Asumido el conocimiento de la presente causa por parte de este Estrado Judicial, se dispuso oficiar a las accionadas y a las vinculadas, a fin de que rindieran un informe detallado sobre las manifestaciones contenidas en el escrito de tutela, y asimismo, remitieran copia de la documentación que para el caso en concreto correspondiera.

1.4. ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES – COLPENSIONES- manifestó, que el accionante presentó una acción de tutela bajo radicado No. 2022-0504, conocida y resuelta por el JUZGADO 31 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, quien profirió sentencia de fecha 08 de noviembre de 2022, en la que se ordenó a esa entidad “...*que una vez reciba la historia clínica del accionante, en un término no superior a los ocho (08) días, proceda a iniciar todas las actuaciones administrativas correspondientes, con el fin de iniciar la practicar (sic) del dictamen de pérdida de capacidad laboral al accionante...*”; orden judicial a la que se encuentra dando cumplimiento al interior de dicho trámite constitucional, estando a la espera de que el accionante allegue varios documentos que le fueron requeridos, con el fin de proceder con el estudio que conlleve a la culminación del trámite de calificación de pérdida de capacidad laboral.

Precisó, que esa Administradora no tiene injerencia alguna en los trámites administrativos tendientes a la asignación de citas, valoraciones, exámenes, expedición de historias clínicas o cualquier otro documento que deba expedir la EPS para la calificación del ciudadano. Por lo tanto, como las pretensiones del accionante se encaminan a que su EPS realice valoración por medicina la laboral, y se ordene a las IPS y centros médicos vinculados allegar una serie de valoraciones, exámenes, etc, para facilitar el proceso de calificación, esas actuaciones se encuentran por fuera de sus competencias, por lo que argumentó falta de legitimación en la causa por pasiva y solicitó su desvinculación dentro de la presente acción.

1.5. La EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS EPS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN informó, que el 12 de abril de 2023, la Superintendencia Nacional de Salud, mediante Resolución No. 2023320030002332-6 de 2023 ordenó su liquidación, por lo que el accionante estuvo afiliado a esa Eps hasta el 23 de abril de 2023, fecha en la cual se generó el traslado a Nueva EPS, siendo esta última quien debe autorizar al actor la prestación de los servicios de salud que requiera. En ese sentido, solicitó que la tutela impetrada en su contra sea declarada improcedente por carencia de objeto por situación sobreviniente, y se ordene su desvinculación.

1.6. NUEVA EPS indicó que el actor se encuentra afiliado a esa entidad, en el régimen subsidiado y estado activo desde el 24 de abril de 2023, a quien se le han prestado todos los servicios de salud por él requeridos.

Señaló, que con el escrito de tutela no se aportó documento alguno que dé cuenta del proceso que venía surtiendo el afiliado con su anterior EPS, por lo que es necesario se allegue historia clínica, incapacidades y demás documentos que considere pertinentes para validar proceso y procedimientos a seguir. Además, que no se evidencia prescripción médica para la cita con medicina laboral, siendo una especialidad no clínica, pues en ella no se realizan diagnósticos ni tratamientos, sino que se limita a procesos administrativos dentro de los que se encuentran las calificaciones de origen de la enfermedad y remisión de conceptos de rehabilitación a los Fondos de Pensiones.

Adicionalmente, que si el usuario requiere la valoración por Medicina Laboral en aras de ejecutar el dictamen de pérdida de capacidad laboral y ocupacional (PCLO), esta es realizada por las Administradoras de Fondos de Pensiones en casos de enfermedades de origen común. Por lo tanto, considera no haber transgredido los derechos fundamentales del accionante, solicitando la negación del amparo.

1.7. La JUNTA REGIONAL DE CALIFICACIÓN DE INVALIDEZ DE BOGOTA Y CUNDINAMARCA manifestó, que revisada su base de datos no existe registro de solicitud de calificación de JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL, por lo que es necesario que sea calificado en primera oportunidad por el Fondo de Pensiones al cual se encuentra afiliado, en esta caso Colpensiones, y una vez proferido el dictamen, las partes podrán manifestar su inconformidad. En ese sentido, la Junta no puede calificar el caso sin que exista calificación anterior proferida por la AFP encargada. Pidió ser desvinculada de la presente acción.

1.8. SECRETARIA DISTRITAL DE SALUD indicó que el accionante se encuentra afiliado a la Nueva EPS, en el régimen subsidiado, prestadora que debe suministrarle los servicios de salud por él requeridos, no solo autorizándolos, sino garantizándolos con observancia de los parámetros de oportunidad, continuidad y calidad; por lo tanto, es la EPS la competente para pronunciarse sobre las pretensiones de la acción, sin que se observe conducta por parte de esa Secretaría que conlleve a la trasgresión de los derechos invocados.

1.9. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL –DPS adujo, que de los hechos narrados en la tutela, no se evidencia situación que pueda atribuirse a esa entidad como generadora de daño a los derechos fundamentales del tutelante. Sin embargo, informó que el señor VIASUS SABOGAL actualmente registra como potencial beneficiario (turno de priorización 349), es decir, en lista de espera para ingresar al Programa Colombia Mayor, por lo que deberá tener en cuenta los criterios de priorización establecidos por esa entidad y el Gobierno Nacional.

Además, que no es posible realizar inscripciones al programa de “*Renta Ciudadana*”, dado que esta oferta está en adecuación institucional y se implementará de manera progresiva una vez se encuentre aprobado el Plan Nacional de Desarrollo – PND 2022 -2026; sumado el hecho que la vinculación a programa sociales a cargo de PROSPERIDAD SOCIAL se realiza a través de un procedimiento regulado por ley, a cuyos trámites y requisitos deben someterse los postulantes, sin que pueda acudir a la acción de tutela para ingresar de manera directa a los mismos, pues ello implicaría afectar el principio de igualdad, de aquellos que están en las mismas condiciones de vulnerabilidad.

1.10. La ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD –ADRES-, PERSONERÍA DISTRITAL DE BOGOTÁ, EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO REGIÓN DE SALUD DE SOACHA (antes E.S.E. HOSPITAL MARIO GAITAN YANGUAS) y SUPERINTENDENCIA NACIONAL DE SALUD, contestaron en términos similares, manifestando que dentro de la tutela no se encuentra acreditada la responsabilidad de esas entidades frente a la afectación de los derechos del actor, por lo que no se advierte acción u omisión atribuible a ellas. Alegaron falta de legitimación en la causa por pasiva y solicitando su desvinculación dentro del presente trámite.

1.11. HOSPITAL UNIVERSITARIO LA SAMARITANA E.S.E. señaló que ha prestado los servicios médicos requeridos por el actor, sin que tenga injerencia en las autorizaciones que emite la Eps, por lo que las pretensiones de la tutela no son de su competencia, ni ha vulnerado los derechos del accionante.

1.12. El JUZGADO 31 LABORAL DEL CIRCUITO DE BOGOTÁ, allegó copia de la acción de tutela No. 11001310503120220050400 impetrada por JOSE ELIECER VIASUS SABOGAL contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES- y EMPRESA PROMOTORA DE SALUDECOOPSOS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN, conforme fuera solicitado en auto del 17 de mayo del año en curso.

1.13. Por su parte, IPS JUAN N. CORPAS, INSTITUTO DE ORTOPEdia INFANTIL ROOSVELT, CLÍNICA ZERENIA y CAPS FRAY BARTOLOME, guardaron silencio.

2. CONSIDERACIONES

2.1. La Constitución Política en su artículo 86 estableció la acción de tutela, con el objeto de que toda persona pueda reclamar en todo tiempo y lugar, mediante un procedimiento breve y sumario la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de cualquier autoridad pública, o de particulares en casos excepcionales.

2.2. Frente a los hechos y pretensiones de la presente acción, expuestos al inicio de esta providencia, y de acuerdo con los derechos constitucionales invocados como vulnerados, conviene mencionar, que la Constitución Política de Colombia en su artículo 49 estableció que la atención de la salud es un servicio público a cargo del Estado. Del mismo modo la Ley 1751 de 2015 refiere que la salud no solo es un servicio público, sino que además es un derecho fundamental autónomo e irrenunciable. El derecho fundamental comprende el acceso efectivo a los servicios de salud de manera oportuna, eficaz y con calidad. Y, de acuerdo con esta disposición es un deber estatal asegurar la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas.

La Corte Constitucional, ha sostenido que “...*el derecho a la salud es un derecho fundamental y tutelable, que debe ser garantizado a todos los seres humanos igualmente dignos, siendo la acción de tutela el medio judicial más idóneo para defenderlo.*”¹ Este derecho constitucional contiene varios principios como el de la continuidad, oportunidad e integralidad, con lo cual se destaca la atención y el tratamiento completo a que tienen derecho los usuarios del sistema de seguridad social en salud, según lo prescrito por el médico tratante².

Asimismo, el Alto Tribunal ha considerado la calificación de la pérdida de capacidad laboral como un derecho que tiene toda persona, el cual cobra gran

¹ Corte Constitucional, Sentencia T -737 de 17 de octubre de 2013. M. P. Dr. Alberto Rojas Ríos.

² Sentencia T-760 de 2008

importancia al ser el medio para la realización efectiva de otras garantías fundamentales como la salud, la seguridad social y el mínimo vital, en tanto que permite determinar a qué tipo de prestaciones tiene derecho el afectado por una enfermedad o accidente, producido con ocasión o como consecuencia de la actividad laboral, o por causas de origen común.³

En virtud de lo anterior, la omisión en la calificación de la pérdida de capacidad laboral transgrede los derechos fundamentales a la salud, vida digna y mínimo vital, pues impide determinar el origen de la afectación, si hubo disminución de la capacidad para trabajar y su porcentaje, para establecer si se debe conceder a favor del afectado algún beneficio económico como una eventual pensión de invalidez.

Por su parte, el artículo 142 del Decreto Ley 019 de 2012, que modificó el artículo 41 de la Ley 100 de 1993, establece:

“El estado de invalidez será determinado de conformidad con lo dispuesto en los artículos siguientes y con base en el manual único para la calificación de invalidez vigente a la fecha de calificación. Este manual será expedido por el Gobierno Nacional y deberá contemplar los criterios técnicos de evaluación para calificar la imposibilidad que tenga el afectado para desempeñar su trabajo por pérdida de su capacidad laboral.

Corresponde al Instituto de Seguros Sociales, Administradora Colombiana de Pensiones - COLPENSIONES-, a las Administradoras de Riesgos Profesionales - ARP(...) determinar en una primera oportunidad la pérdida de capacidad laboral y calificar el grado de invalidez y el origen de estas contingencias. En caso de que el interesado no esté de acuerdo con la calificación deberá manifestar su inconformidad dentro de los diez (10) días siguientes y la entidad deberá remitirlo a las Juntas Regionales de Calificación de Invalidez del orden regional dentro de los cinco (5) días siguientes, cuya decisión será apelable ante la Junta Nacional de Calificación de Invalidez, la cual decidirá en un término de cinco (5) días. Contra dichas decisiones proceden las acciones legales.”

2.3. En el presente asunto, lo primero que advierte esta judicatura de las contestaciones allegadas al expediente, es que las pretensiones encaminadas a que: i) se ordene a los centros médicos, IPS, y hospitales vinculados, poner a disposición de Nueva EPS y Colpensiones todos los exámenes, pruebas, valoraciones y procedimientos realizados, a fin de facilitar el proceso de dictamen de pérdida de capacidad laboral; ii) la vinculación del Ministerio de Salud, Superintendencia de Salud y Personería Distrital de Bogotá, para que adelanten las acciones correctivas y sancionatorias a que hubiere lugar; y iii) se vincule al Departamento Administrativo para la Prosperidad Social –DPS, para que se evalúe la posibilidad de ser incluido en alguno de sus programas sociales; guardan similitud con aquellas contenidas en la acción de tutela de tutela No. 11001310503120220050400 impetrada por JOSE ELIECER VIASUS SABOGAL

³ Sentencia T-876 de 2013

contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES –COLPENSIONES y EMPRESA PROMOTORA DE SALUDECOOPSOS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN, conocida y resuelta por el Juzgado 31 Laboral del Circuito de Bogotá, quien mediante sentencia de fecha 08 de noviembre de 2022 dispuso:

“PRIMERO: REQUERIR al señor **JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL** para que en el menor término posible y si aún no lo ha realizado, proceda a practicar los exámenes ordenados por su médico tratante **DAVID DELGADILLO ARIAS** y una vez obtenga los resultados, los radique junto con la historia médica allegada al expediente y toda la información que posee de la valoración que le fue realizada por la **ALCALDÍA MUNICIPAL DE SIBATÉ y ECOOPSOS EPS SAS** ante la **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES**, con el fin de que se realice el dictamen de pérdida de capacidad laboral.

SEGUNDO: REQUERIR al señor **JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL** para que acuda a la defensoría del pueblo o a un consultorio jurídico e instaure el proceso ordinario laboral en contra de Colpensiones, con el fin de que se resuelva de manera definitiva si le asiste el derecho de ser beneficiario de la pensión de sobrevivientes por el fallecimiento de su madre.

TERCERO: TUTELAR parcialmente el derecho fundamental a la seguridad social del accionante **JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL** identificado con la C.C No. 79.206.072, por las razones indicadas con anterioridad.

CUARTO: ORDENARLE a la entidad accionada **ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES** que una vez reciba la historia clínica del accionante, en un término no superior a los ocho (08) días, proceda a iniciar todas las actuaciones administrativas correspondientes, con el fin de iniciar la practicar (sic) del dictamen de pérdida de capacidad laboral al accionante

QUINTO: NO TUTELAR derecho fundamental adicional...” (Negrilla en el texto original) - (cfr. archivo 072)

Además, aunque ahora solicita la intimación de la Junta Regional de Calificación de Invalidez para que realice su examen de pérdida de capacidad laboral, observa el despacho que lo correspondiente al proceso de calificación de la pérdida de capacidad laboral del actor, fue estudiado y resuelto por el Juzgado 31 Laboral, en la providencia antes citada, donde se ordenó a la ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES COLPENSIONES, llevar a cabo las actuaciones tendientes a practicar el dictamen requerido.

Al respecto, debe recordarse que la cosa juzgada es un principio jurídico que propicia la estabilidad en las relaciones sociales, al asegurar la firmeza de las decisiones judiciales, para evitar cambios intempestivos o constantes en la solución de los problemas sometidos a los jueces. En virtud del principio de cosa juzgada, un asunto decidido por un juez no puede ser objeto de un nuevo pronunciamiento por la misma vía procesal. Así, en materia de tutela, existe cosa juzgada constitucional si, después de una sentencia en firme se presenta una nueva acción en la cual (i) hay identidad de partes, (ii) hay identidad de hechos y (iii) se discute el mismo problema jurídico.⁴

⁴ Sentencia de tutela T-452 de 2022

En ese orden de ideas, resulta claro para este juzgador que sobre las pretensiones antes mencionadas ya se profirió una decisión de fondo, previo a la interposición de la tutela que acá se estudia, y que no puede ser desconocida por el actor ni por esta sede judicial, por lo que el despacho se abstendrá de abordarlas, dado que frente a estas existe decisión que hizo tránsito a cosa juzgada constitucional.

Ahora, en lo que respecta a la valoración por el área de medicina laboral de la Nueva EPS, debe decirse que no se observa prescripción médica que ordene ese servicio de salud, y tampoco que el accionante lo haya solicitado y que dicha prestadora lo haya negado; máxime cuando de las respuestas allegadas se evidencia que dicha valoración recae en cabeza de la Administradora de pensiones, por lo que, en el caso de que el accionante considere que el referido fallo judicial no ha sido cumplido por la entidad demandada, se encuentra facultado para iniciar el trámite de desacato previsto por el legislador en el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991, sin que ello pueda constituir un fundamento para que el accionante siga persistiendo en acciones constitucionales por las mismas garantías ya estudiadas y aquellas otorgadas.

3. CONCLUSIÓN

En este orden de ideas, en aras de garantizar el principio de cosa juzgada constitucional, y dado que este juez constitucional no encuentra ninguna conducta atribuible a la Nueva EPS respecto de la cual se pueda determinar la presunta amenaza o violación de un derecho fundamental del actor, debe declarar la improcedencia de la acción de tutela.

4. DECISIÓN DE PRIMER GRADO

Con fundamento y apoyo en lo dicho, el Juzgado Veinticinco Civil del Circuito de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE

4.1. Negar la acción de tutela propuesta por el señor JOSÉ ELIECER VIASUS SABOGAL contra ADMINISTRADORA COLOMBIANA DE PENSIONES - COLPENSIONES-, EMPRESA PROMOTORA DE SALUD ECOOPSOS S.A.S. EN LIQUIDACIÓN y NUEVA E.P.S., por lo expuesto en la parte motiva de esta decisión.

4.2. Notificar este fallo conforme a lo previsto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

4.3. Remitir las diligencias a la Corte Constitucional para su eventual revisión, si esta decisión no es impugnada.

Notifíquese y cúmplase.

El Juez,

LUIS AUGUSTO DUEÑAS BARRETO

DLR

Firmado Por:
Luis Augusto Dueñas Barreto
Juez
Juzgado De Circuito
Civil 025
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: **9b3dc0655b78686c0e5f55a09be47588aeddc1b47979c6582a006fe0ad351375**

Documento generado en 23/05/2023 08:37:51 AM

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