



JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL
Bogotá D.C., veintinueve (29) de julio de dos mil veintidós (2022)

REFERENCIA: 110014003049 2022 00696 00

Encontrándose agotado el trámite de informe sobre los hechos, defensa y contradicción propios de esta acción constitucional, y dado que no se avizora la existencia de causal de nulidad que afecte lo actuado, este Despacho procede a emitir pronunciamiento de fondo.

I. ANTECEDENTES

1. PARTES

Accionante: Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos

Accionada: Capital Salud E.P.S. y Secretaría Distrital de Salud de Bogotá

2. HECHOS QUE FUNDAMENTAN LA ACCIÓN

- Indica la accionante que el 7 de febrero de 2022 padeció de fuertes dolores en la zona de pélvica que la llevaron a acudir al área de urgencias del Hospital Meissen de Bogotá,
- Señala que -en tal oportunidad- fue diagnosticada con “*torsión de ovario, pedículo de ovario y trompa de falopio*”. Por lo que fue tratada en salud mediante la formulación de procedimientos, exámenes y citas médicas.
- Expone que algunos de los servicios ordenados a su favor aún no han sido materializados, habida cuenta que, en su condición de extranjera venezolana, no cuenta con el permiso por protección temporal requerido.
- Frente a ello, afirma que como migrante ya se encuentra inscrita en el Registro Único de Migrantes Venezolanos y se están adelantado los trámites para la obtención del citado permiso. No obstante, aduce que Migración Colombia aún no ha emitido la documentación correspondiente.

- Por tales motivos, endilga que sus derechos constitucionales están siendo vulnerados, máxime que se le está limitando el acceso a los servicios mínimos de salud.

3. OBJETO DE LA ACCIÓN DE TUTELA

Como pretensiones se proponen las siguientes:

- Sean tutelados en favor de Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos los derechos a la salud, a la vida en condiciones dignas y a la seguridad social.
- Como consecuencia, invoca se ordene a las accionadas Capital Salud E.P.S. y Secretaría Distrital de Salud de Bogotá incluirla como afiliada en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, para efectos de lograr acceder a la prestación de los servicios médicos ordenados a su favor.

4. DERECHO ESTIMADO COMO VULNERADO

- Salud, vida digna y seguridad social.

5. ACTUACIÓN PROCESAL

Presentada la acción de tutela el Despacho dispuso admitirla mediante providencia del 19 de julio de 2022, corriendo traslado de su contenido a la accionada y a las vinculadas Ministerio de Salud y Protección Social, Superintendencia Nacional de Salud, Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud –ADRES Ministerio de Relaciones Exteriores, Migración Colombia, Hospital Meissen y Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., por el término improrrogable de dos (2) días, para el ejercicio del derecho de defensa que les asiste.

6. CONTESTACIÓN DE LAS ACCIONADAS Y VINCULADAS

Capital Salud EPS – S

Dentro de la oportunidad correspondiente, el personal de esta entidad indicó que la accionante Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos actualmente se encuentra activa en el Sistema General de Seguridad Social, a través del régimen subsidiado de salud operado por Capital Salud E.P.S.

Conforme a ello, informó que mediante el aplicativo DRIVE la entidad está realizando los trámites administrativos con la Subred

correspondiente, con la finalidad de lograr la asignación prioritaria de la valoración de la afiliada.

Por lo cual concluyó que, ante la ausencia de vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, es claro que la entidad ha cumplido con sus obligaciones dentro de los parámetros que reglamentan la prestación de servicios de salud.

Motivo por el que las pretensiones planteadas no están llamadas a prosperar.

Ministerio de Salud y Protección Social

Como argumentos en su defensa, su personal expuso que el escrito petitorio no se encuentra dirigido contra esta entidad administrativa, seguido a que no le constan los supuestos fácticos que le dieron origen.

Así mismo, luego de decantar ampliamente la legislación existente y aplicable al caso en concreto, sostuvo que las entidades promotoras de salud cuentan con la obligación de dar acceso a sus afiliados a una sana prestación de dicho servicio -en todos sus componentes-. sin que medien trabas administrativas que impidan la materialización correcta de los derechos fundamentales; máxime si se trata de personas de especial protección constitucional.

Superintendencia Nacional de Salud

Encontrándose enterada de la vinculación de la cual fue objeto, una de las subdirectoras técnicas adscritas a la subdirección de defensa jurídica de esta superintendencia manifestó que, dentro del carácter de eficiencia que caracteriza la prestación del servicio de salud, se encuentra enmarcado el principio de continuidad.

El cual permite determinar cómo inconstitucional cualquier acto que dilate injustificadamente el tratamiento ordenado sobre un paciente por un profesional de la salud, al no solo quebrantarse las reglas rectoras de dicho servicio público esencial, sino –también- al pasar por alto los principios de dignidad humana y solidaridad que pueden dar cuenta de un trato cruel para la persona que demanda.

En ese contexto, expuso que las EPS están llamadas a responder por toda falla, falta, lesión, enfermedad e incapacidad que se genere con ocasión de la no prestación o prestación indebida de los servicios de salud incluidos en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En lo que respecta a esta Superintendencia, señaló que su representada carece de legitimación en la causa para fungir como accionada. Por lo que deprecó su desvinculación del presente caso.

Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES

El personal del área jurídica expuso carecer de legitimación en la causa por pasiva, en la medida en que, de su parte, no ha emanado acto vulneratorio alguno sobre los derechos reclamados.

En cuanto a la empresa promotora de salud accionada, refirió que dentro de sus obligaciones se encuentra el garantizar la prestación del servicio de salud a sus afiliados bajo una red amplia de prestadores. Encontrándose que, en ningún caso, puede dejarse de atender a la accionante ni retrasarse su acceso a los servicios que requiere, poniendo en riesgo su vida o su salud.

A su turno, en relación al procedimiento de reconocimiento y pago de recobros a las EPS, enfatizó que la nueva normatividad fijó la metodología y los montos por los cuales los medicamentos, insumos y procedimientos, que anteriormente eran objeto de recobro ante la ADRES, quedaron a cargo absoluto de las entidades promotoras de los servicios. Por lo que los recursos de salud se giran -de forma periódica- antes de su prestación, de la misma manera cómo funciona el giro de los recursos de la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

Conforme a ello, por no tener injerencia sobre el presente caso, solicitó su desvinculación.

Secretaría Distrital de Salud

Conocida en debida forma la vinculación erigida en el auto admisorio, su personal manifestó que la accionante Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos se encuentra actualmente activa en el Sistema General de Seguridad Social a través del régimen subsidiado operado por Capital Salud E.P.S.

Describió que, en razón a la situación de salud de la paciente, es necesario otorgar un escenario judicial favorable, en la medida en que constituye obligación de Capital Salud E.P.S. salvaguardar y garantizar la prestación de los servicios que requiere, como migrante irregular, en términos de oportunidad, eficiencia, calidad y continuidad.

Finalmente, esgrimió que la Secretaría Distrital vinculada no es la encargada de prestar directamente tales servicios. Motivo por el que solicitó su desvinculación de este caso.

Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.

En lo que tiene que ver con esta institución, su personal indicó que, en atención al requerimiento relacionado en el escrito introductor y cotejados los registros clínicos, se procedió a asignar en favor de la accionante, dada su calidad de usuaria del servicio subsidiado de salud a cargo de Capital Salud E.P.S., cita para ser atendida en las áreas de *ecografía pélvica ginecología* para el 26 de julio de 2022, a las 10:00 AM en el Hospital Meissen y de *ginecología* el 27 de febrero de 2022 a las 7:00 AM en la USS Vista Hermosa.

Lo cual, refiere, fue notificado a la actora mediante comunicación telefónica; quien tomo atenta nota de la información para poder cumplir con aquella programación.

En virtud de lo anterior, solicitó se directa negativa al amparo deprecado y, con ello, su desvinculación del presente caso.

Ministerio de Relaciones Exteriores

En la oportunidad correspondiente, la directora de Asuntos Migratorios, Consulares y Servicio al Ciudadano expuso que esta entidad no es prestadora directa ni indirecta de ningún tipo de servicio público social dirigido a nacionales o extranjeros que se encuentren en situación migratoria regular o irregular en el territorio nacional.

Por ese motivo, señaló que no se puede considerar a este Ministerio legítimo contradictor, ya que dichas obligaciones están sólo a cargo de las entidades del área social como, por ejemplo, las Secretarías Departamentales de Salud, Bienestar Social, entre otras.

En ese orden, pidió ser desvinculada del presente caso.

Unidad Administrativa Especial Migración Colombia –UAEMC

Dentro de su respuesta, el personal de esta entidad señaló que la ciudadana venezolana Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos se encuentra en condición migratoria irregular al no haber ingresado por puesto de control migratorio habilitado, incurriendo en dos (2) posibles infracciones a la normatividad migratoria contenidas en los artículos No. 2.2.1.13.1-11; cuales son, ingresar o salir del país sin el cumplimiento de los requisitos legales y 2.2.1.13.1-6 e incurrir en permanencia irregular de acuerdo a lo reglado en el Decreto 1067 del 26 de mayo de 2015, modificado por el Decreto 1743 del 31 de agosto de 2015.

Conforme a ello, invocó se conmine a los ciudadanos extranjeros a que se presenten en el Centro Facilitador de Migración Colombia más cercano a su residencia atendiendo a lo establecido en la Resolución 2223 de fecha 16 de septiembre de 2020, con el fin de adelantar los trámites administrativos migratorios pertinentes y no continuar de manera irregular en el país infringiendo la normatividad migratoria.

II. CONSIDERACIONES

1. COMPETENCIA

Acorde con lo establecido en los decretos reglamentarios 2591 de 1991, 1382 de 2000, 1069 de 2015 y 333 de 2021 este Despacho es competente para resolver la acción de la referencia, atendiendo que el escrito se ajusta a las exigencias sustanciales dispuestas en el artículo 86 de la Constitución Política y se dirige contra una sociedad por acciones simplificada, de naturaleza mixta, cuya participación mayoritaria es del Distrito Capital y contra una entidad pública del mismo orden, sobre las que se estima la generación de vulneración de derechos fundamentales con ocurrencia en Bogotá.

2. PRUEBAS

Para resolver se tendrán como pruebas las documentales que acompañan el escrito de tutela y las contestaciones de las entidades accionadas y de las vinculadas.

3. PROBLEMA JURÍDICO

Así las cosas, analizado lo expuesto por el extremo tutelante y las contestaciones radicadas en el expediente, el problema jurídico a resolver es el siguiente:

- ¿De acuerdo a las actuaciones desarrolladas por el personal de la accionada Capital Salud EPS y de la vinculada Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. frente a los servicios médicos solicitados en favor de la accionante Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos en el escrito de tutela, persiste -o no- este caso la amenaza o vulneración alegada sobre sus derechos fundamentales a la salud, a la vida digna y a la seguridad social?

4. CASO CONCRETO

4.1. La Constitución Política de 1991, en su artículo 86, establece la acción de tutela como un mecanismo constitucional de carácter

excepcional para la protección de derechos fundamentales, en los siguientes términos:

"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 en 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 (...)"

Se trata, entonces, de un instrumento jurídico confiado por la Constitución a los jueces, cuya justificación consiste en brindar a la persona la posibilidad de acudir al aparato jurisdiccional del Estado, sin mayores requerimientos de índole formal y con la certeza que obtendrá justicia frente a situaciones de hecho que representen quebranto o amenaza a sus derechos fundamentales. Logrando que se cumpla uno de sus propósitos esenciales, dirigido a garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución Política.

4.2. Su finalidad es lograr que, mediante un trámite preferente y sumario, el Juez profiera una orden de actuar o abstenerse de hacerlo, tendiente a hacer cesar la vulneración o amenaza de violación denunciada.

Siendo innegable que esta acción, por sus mismas características, encuentra cabida sólo en aquellos supuestos en los cuales advierta el sentenciador que, ciertamente, se ha vulnerado cualquiera de los derechos fundamentales consagrados en la Carta Política.

Para lo cual, es dable valorar -en concreto- las pruebas recaudadas frente al núcleo central de los derechos fundamentales objeto, presuntamente, de agravio.

4.3. En ese orden, descendiendo al asunto materia controversia y luego de ser revisados los medios de prueba recaudados, se observa con claridad que la accionante Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos se trata de una ciudadana venezolana que –actualmente- reside en el territorio colombiano. Quien, ante la presencia de dificultades en su salud, demandó ser incluida en el Sistema General de Seguridad Social en Salud para recibir la prestación requerida, acorde con los servicios que ya le fueron ordenados a su favor.

Frente a ese evento, a partir de las respuestas y documentos remitidos al expediente por el personal de Capital Salud E.P.S. y de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., se encuentra plenamente acreditado, como lo ratifica aquí la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, que dicha tutelante ya está activa en el sistema como afiliada en salud del régimen subsidiado operado por tal entidad promotora, dada la gestión emprendida para el efecto.

4.4. Ahora bien, frente a los servicios que le fueron ordenados en sede de atención médica dadas las dificultades relacionadas en los hechos de la tutela, también se advierte que –dentro del trámite desarrollado- el personal de la accionada Capital Salud EPS, así como de la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., posibilitaron su materialización, disponiendo, entre otros aspectos, el agendamiento de consulta de control con las áreas de *ecografía pélvica ginecología* para el 26 de julio de 2022, a las 10:00 AM en el Hospital Meissen y de *ginecología* el 27 de febrero de 2022 a las 7:00 AM en la USS Vista Hermosa. Además de los exámenes de hemograma, uroanálisis y urocultivo requeridos.

Por lo que, sin perjuicio de su situación de migrante irregular, se satisficieron sus requerimientos como paciente en estado de indefensión derivado de su condición económica y de salud, respetando decisiones constitucionales como la contenida en sentencia T-210 de 2018¹, en donde se expuso que:

“Cuando los migrantes irregulares carezcan de recursos económicos, tienen derecho a recibir la atención de urgencias con cargo al departamento, que en algunos casos “puede llegar a incluir el tratamiento de enfermedades catastróficas, cuando los mismos sean solicitados por el médico tratante como urgentes”

En igual sentido, en providencia T – 090 de 2021², frente a casos de afectaciones graves de salud en migrantes irregulares -como aquella que aqueja a la tutelante-, el órgano de cierre en sede constitucional expresó:

“Para el caso de los adultos migrantes en situación irregular que tienen la intención de hacer uso de los servicios en salud en territorio nacional, las reglas de contenido normativo aplicables son una carga constitucionalmente admisible y razonable a la luz de su calidad de migrantes.”

Resultando, bajo dichas consideraciones, superada la vulneración endilgada dentro de la acción de la referencia frente a la inacción de la accionada.

4.5. Sobre el particular, en estudio de la figura de carencia actual de objeto por hecho superado, la Corte Constitucional señaló en sentencia T-358 de 2014³ lo siguiente:

“Esta Corporación, al interpretar el contenido y alcance del artículo 86 de la Constitución Política, en forma reiterada ha señalado que el objetivo de la acción de tutela se circunscribe a la protección

¹ MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

² MP. Cristina Pardo Schlesinger.

³ MP. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

inmediata y actual de los derechos fundamentales, cuando estos resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas, o de los particulares en los casos expresamente consagrados en la ley.

Así las cosas, se tiene que el propósito de la tutela, como lo establece el mencionado artículo, es que el Juez Constitucional, de manera expedita, administre justicia en el caso concreto, profiriendo las órdenes que considere pertinentes a la autoridad pública o al particular que con sus acciones han amenazado o vulnerado derechos fundamentales y procurar así la defensa actual y cierta de los mismos.

*No obstante, cuando la situación de hecho que causa la supuesta amenaza o vulneración del derecho alegado desaparece o se encuentra superada, la acción de tutela pierde toda razón de ser como mecanismo más apropiado y expedito de protección judicial, por cuanto a que la decisión que pudiese adoptar el juez respecto del caso concreto resultaría a todas luces inocua, y por consiguiente contraria al objetivo constitucionalmente previsto para esta acción.”
(Negrilla fuera del texto original)*

4.6. Con fundamento en lo anterior resulta claro que, si bien –en principio- la accionada Capital Salud EPS y la Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. omitieron prestar plenamente los servicios reclamados en favor de la paciente Ambar Yuneidy Verenzuela Ramos, dentro del trámite de esta acción su personal, aun de forma tardía, superó la inacción que dio origen a la vulneración alegada, autorizando y agendando fecha para brindar la atención requerida para el tratamiento de su salud.

Siendo inexorable instar a dichas entidades para que, en lo sucesivo, garanticen **oportunamente** el suministro de los servicios que sean ordenados a su favor, dada su condición de migrante en situación irregular.

4.7. Corolario, en tanto no se verifica la presencia actual de amenaza sobre sus derechos constitucionales, es dable negar el amparo deprecado, priorizando el cumplimiento de los principios establecidos en el artículo 86 de la Constitución Política.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, el **JUZGADO CUARENTA Y NUEVE CIVIL MUNICIPAL DE BOGOTÁ D.C.**, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la ley

RESUELVE

PRIMERO: Negar, por hecho superado, el amparo constitucional invocado por **AMBAR YUNEIDY VERENZUELA RAMOS** contra **CAPITAL SALUD E.P.S.** y la **SECRETARÍA DISTRITAL DE SALUD DE BOGOTÁ**, por las razones expuestas en la parte considerativa de la presente providencia.

SEGUNDO: Notifíquese esta decisión a los interesados por el medio más expedito, atendiendo lo previsto en el artículo 30 del decreto 2591 de 1991.

TERCERO: Envíese la presente providencia -para su eventual revisión- ante la Corte Constitucional, en caso de no ser impugnada oportunamente, acatando lo dispuesto en el inciso 2º del artículo 31 *ejúsdem*.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'N. León Camelo', written in a cursive style.

**NÉSTOR LEÓN CAMELO
JUEZ**