

REPÚBLICA DE COLOMBIA



JUZGADO CATORCE PENAL MUNICIPAL CON FUNCIÓN DE CONTROL DE GARANTÍAS DE BUCARAMANGA

Bucaramanga, catorce (14) de abril de dos mil veintiuno (2021)

Decide el despacho, en primera instancia, la acción de tutela radicada bajo el No. 680014088014-2021-0034-00, instaurada por HILDA REQUENA RONDÓN, en contra de COOMEVA EPS, habiéndose vinculado de oficio a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA LOS COMUNEROS (antigua CLÍNICA COMUNEROS) e IPS SINERGIA.

ANTECEDENTES

La accionante expuso en el escrito de tutela los siguientes hechos:

Tiene 67 años y se encuentra afiliada a la EPS COOMEVA- en el régimen contributivo.

Asistió a cita con especialista en GINECOLOGÍA donde le ordenaron: 1. UROCULTIVO, 2. URODINAMIA y 3. Cita con ginecología cuando se tengan los resultados de dichos exámenes, siendo que para la práctica de la URODINAMIA es necesario acudir con los resultados del UROCULTIVO.

Es así, que solicitó la autorización de los dos exámenes por la página de COOMEVA EPS y de su IPS SINERGIA, los cuales fueron debidamente autorizados el día 20 de febrero de 2021, habiéndosele practicado el UROCULTIVO solo hasta el día 09 de marzo de 2021, debido a que por internet los tramites son demorados y no brindan la información completa, siendo remitida varias veces de un lugar a otro para finalmente enterarse que para la práctica del examen no se necesitaba cita, ya que podía asistir con la sola autorización.

Manifestó que luego de contar con los resultados del UROCULTIVO, estuvo comunicándose a los teléfonos de la clínica comuneros, ya que en dicha clínica estaba autorizada la práctica de la URODINAMIA, pero no le fue posible lograr comunicación telefónica con dicha IPS, por lo que el día 24 de marzo de 2021 acudió a las instalaciones de la clínica comuneros para que le asignaran cita, informándosele que era imposible asignarle cita porque la autorización para el examen de URODINAMIA se encontraba próxima a vencer, sin embargo, resaltó la señora HILDA REQUENA RONDÓN que en la fecha que asistió a la IPS no había vencido tal autorización, pues esta vence el 04 de abril de 2021.

De otra parte, le indicaron que debía realizar nuevamente todo el procedimiento, esto es, solicitar en la página las autorizaciones, practicarse el UROCULTIVO, y volver a pedir cita de URODINAMIA.

Finalmente manifestó que es una mujer de 67 años de edad, con serias afectaciones en su salud y no puede realizar de nuevo todo el trámite.

SENTENCIA DE TUTELA
Radicado 2021-0034-00
Accionante: HILDA REQUENA RONDÓN
Accionado: COOMEVA EPS

SUJETOS DE ESTA ACCIÓN

Accionantes:

HILDA REQUENA RONDÓN, identificada con cédula de ciudadanía número 28015998.

Entidad Accionada: COOMEVA EPS.

Entidades vinculadas: ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA LOS COMUNEROS (antigua CLÍNICA COMUNEROS) e IPS SINERGIA.

FUNDAMENTOS DE LA ACCIÓN

La accionante solicita el amparo de sus derechos fundamentales a la vida y a la salud, los cuales, a su juicio, están siendo desconocidos por parte de COOMEVA EPS, al no garantizar la realización del examen de URODINAMIA que ella requiere.

Expresamente solicita se ordene a COOMEVA EPS la práctica del examen de URODINAMIA y posterior asignación de cita con medicina especializada en GINECOLOGÍA.

RESPUESTA DE LAS ENTIDADES ACCIONADA Y VINCULADAS

IPS SINERGIA:

LEIDI TATIANA SOTO ORTEGA, Representante Legal para Asuntos Judiciales de SINERGIA GLOBAL EN SALUD S.A.S manifestó que su representada ostenta calidad de IPS, no de Entidad Administradora de Plan de Beneficios y que la Entidad Administradora de Plan de Beneficios (EAPB) es Coomeva y no Sinergia Global en Salud S.A.S, pues SINERGIA es una IPS de la red de prestadores de la EPS, que presta los servicios en salud conforme este habilitado y bajo las condiciones establecidas en los contratos con la EPS COOMEVA.

Respecto al caso objeto de estudio, dijo que se evidencia que por parte de COOMEVA EPS se emitió autorización a Los Comuneros Hospital Universitario de Bucaramanga y en tal sentido, Sinergia Global en Salud S.A.S. no está incurriendo en acción u omisión que amenace y/o vulnere los derechos fundamentales de la señora Hilda Requena Rondón, pues los servicios médicos están a cargo de Coomeva EPS.

Finalmente argumentó una falta de legitimación en la causa por pasiva y en tal sentido solicitó que frente a ella se declare la improcedencia de la acción y sea desvinculada del presente trámite constitucional.

COOMEVA EPS:

LUIS THOMAS NAVAS TOLOSA, analista jurídico de COOMEVA E.P.S. ZONA CENTRO, contestó que la usuaria HILDA REQUENA RONDÓN, identificada con cedula de ciudadanía No. 28015998, se encuentra afiliado a COOMEVA EPS S.A., y su estado es ACTIVO.

Que de acuerdo a informe del área de auditoria se tiene que se trata de una paciente femenina de 58 años con diagnóstico de incontinencia urinaria, con orden para urodinamia estándar generada el 04 de febrero de 2021, dirigida al prestador

SENTENCIA DE TUTELA
Radicado 2021-0034-00
Accionante: HILDA REQUENA RONDÓN
Accionado: COOMEVA EPS

Hospital Los Comuneros, quien refiere que no se la programaron porque está próxima a vencerse; que en razón de ello se procede a realizar nuevo cargue de ordenamiento en sistema, la cual fue auditada y aprobada, ordenamiento N. 23057-271064 aprobada con fecha del 08 de abril 2021 y vigencia por 60 días.

Añadió que a la accionante le fue enviada a través de correo electrónico la nueva orden y así mismo se comunicaron telefónicamente con ella, quien confirmó el recibo de la orden y manifestó tener claro el proceso para programar la cita de la urodinamia.

De otra parte, con respecto a la solicitud de programación de consulta con ginecología, aclaró que esta no requiere autorización ya que se encuentra disponible en IPS básica sinergia. Así mismo dijo que el caso continuará en seguimiento para que luego de que le realice la urodinamia y tenga dicho resultado se pueda gestionar la programación de la cita control con ginecología.

LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD:

JULIO EDUARDO RODRIGUEZ ALVARADO, abogado de la oficina asesora jurídica de la entidad, manifestó que es función de la EPS, y no de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la prestación de los servicios de salud, por lo que se da una falta de legitimación en la causa por pasiva de esta. Resalta que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación oportuna del servicio de salud de 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 de sus afiliados, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud con fundamento en la prescripción de servicios y tecnologías no cubiertas con el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC.

De otro lado en cuanto a la facultad de recobro por servicios no incluidos en el PBS argumentó que el Juez debe abstenerse de pronunciarse sobre la misma, ya que la normatividad vigente acabó con dicha facultad y de concederse vía tutela, estaría generando un doble desembolso a las EPS.

Solicitó que se niegue el amparo solicitado por la accionante en lo que tiene que ver con la ADRES, pues de los hechos descritos y el material probatorio se tiene que ésta no ha vulnerado los derechos fundamentales de la agenciada, por lo que solicita su desvinculación de la presente acción constitucional. Igualmente, se solicita negar la facultad de recobro.

De otro lado solicitó que se abstenga de vincular a la ADRES en las siguientes oportunidades que traten asuntos relacionados con temas de prestación de servicios, en razón al cambio normativo, puesto que la EPS ya cuenta con los recursos para garantizar de manera efectiva, oportuna, ininterrumpida y continua los servicios de salud. Por último, se implora al H. Despacho modular las decisiones que se profieran en caso de acceder al amparo solicitado, en el sentido de no comprometer la estabilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud con las cargas que se impongan a las entidades a las que se compruebe la vulneración de los derechos fundamentales invocados, por cuanto existen servicios y tecnologías que escapan al ámbito de la salud, y no deben ser sufragadas con los recursos destinados a la prestación del mencionado servicio público.

Finalmente solicitó declarar la improcedencia de la acción de tutela, toda vez que no se encuentra prueba sobre la negación de servicios de salud a la señora HILDA REQUENA RONDÓN. Subsidiariamente solicita que se determine expresamente

SENTENCIA DE TUTELA
Radicado 2021-0034-00
Accionante: HILDA REQUENA RONDÓN
Accionado: COOMEVA EPS

en la parte resolutive de la sentencia las prestaciones en salud cobijadas por el fallo, así como la patología respecto de la cual se otorga el amparo y el recobro ante el ADRES.

HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA LOS COMUNEROS:

CLARA JOHANA ROBAYO ORTEGA, Representante Legal Suplente de Los Comuneros Hospital Universitario de Bucaramanga, dijo que la entidad a la cual representa es una Institución Prestadora de Servicios en Salud, de naturaleza privada, clasificada en el tercer nivel de complejidad, que tiene convenio con COOMEVA EPS, para la afiliación de sus afiliados en aquellos servicios contenidos y ofertados dentro del portafolio de servicios.

Dijo que es cierto que para la asignación de cita de URODINAMIA, la autorización debe estar vigente, pero que no es cierto que no se asignara cita por estar próxima a vencerse, sino que para la fecha que se asignaría la cita ya estaría vencida la orden, motivo por el cual debería actualizarse ante la EPS y que de otra parte se tiene que el UROCULTIVO debe presentar resultado negativo con fecha inferior a 30 días.

También señaló que la señora HILDA REQUENA RONDÓN, tiene programada cita para la realización de URODINAMIA en LOS COMUNEROS HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA S.A el día 09 de abril de 2021 a las 10.00 am, de lo cual ya se informó telefónicamente a la paciente.

Finalmente solicitó que se declare la improcedencia de la acción de tutela y se haga su desvinculación de la presente acción de tutela.

LA ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD:

JULIO EDUARDO RODRÍGUEZ ALVARADO, abogado de la oficina asesora jurídica de la entidad, manifestó que es función de la EPS y no de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud – ADRES, la prestación de los servicios de salud, por lo que se da una falta de legitimación en la causa por pasiva. Resalta que las EPS tienen la obligación de garantizar la prestación 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 de sus afiliados, ni retrasarla de tal forma que pongan en riesgo su vida o su salud con fundamento en la prescripción de servicios y tecnologías no cubiertas con el Plan de Beneficios en Salud con cargo a la UPC.

De otro lado en cuanto a la facultad de recobro por servicios no incluidos en el PBS argumentó que el Juez debe abstenerse de pronunciarse sobre la misma, ya que la normatividad vigente acabó con dicha facultad y de concederse vía tutela, estaría generando un doble desembolso a las EPS.

Solicitó que se niegue el amparo solicitado por la accionante en lo que tiene que ver con la ADRES, pues de los hechos descritos y el material probatorio se tiene que ésta no ha vulnerado los derechos fundamentales de la agenciada, por lo que

solicita su desvinculación de la presente acción constitucional. Igualmente, se solicita negar la facultad de recobro.

CONSIDERACIONES

LEGITIMACIÓN

Está debidamente acreditada la legitimación para actuar de la señora HILDA REQUENA RONDÓN a fin de buscar la protección de sus derechos fundamentales a la vida y salud, por lo cual como persona capaz está facultada para acudir ante el Juez Constitucional, en virtud del artículo 86 de la Constitución Política.

COMPETENCIA

Este juzgado es competente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política y en los artículos 37 del Decreto Ley 2591 de 1991, 1 del Decreto 1382 del 2000, 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, Único Reglamentario del Sector Justicia y del Derecho, así como en el Auto 050 de 2015 de la Corte Constitucional y en el artículo 1º del decreto 1983 de 2017, según el cual, “ Para los efectos previstos en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991, conocerán de la acción de tutela, a prevención, los jueces con jurisdicción donde ocurriere la violación o la amenaza que motivare la presentación de la solicitud o donde se produjeran sus efectos, conforme a las siguientes reglas:

“1. Las acciones de tutela que se interpongan contra cualquier autoridad, organismo o entidad pública del orden departamental, distrital o municipal y contra particulares serán repartidas, para su conocimiento en primera instancia, a los Jueces Municipales.”

Así mismo se establece que tanto el accionante como el accionado tienen su domicilio en la ciudad de Bucaramanga, ámbito territorial en el que ejerce sus funciones éste despacho judicial.

PROBLEMAS JURÍDICOS CONSIDERADOS

¿Se ha superado el hecho que dio origen a la tutela, esto es garantizar la realización del examen URODINAMIA y posterior cita de control por ginecología que requiere la señora HILDA REQUENA RONDÓN?

PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL

Derecho a la salud del adulto mayor. Reiteración de jurisprudencia.

De manera reiterada la jurisprudencia constitucional ha considerado que el derecho a la salud de las personas de la tercera edad es un derecho fundamental autónomo sujeto a protección constitucional. Así, en la sentencia T-733/07-la Corte consideró:

“El derecho a la salud de las personas de la tercera edad es un derecho fundamental autónomo. Esta concepción se justifica en que son sujetos constitucionales de protección especial y “[...] necesitan una protección preferente en vista de las especiales condiciones en que se encuentran y es por ello que el Estado tiene el deber de garantizar los servicios de seguridad social integral a estos, dentro de los cuales se encuentra la atención en salud”.

De igual manera, resulta imperante traer a colación la Sentencia T-111-13 Magistrado Ponente Dr. JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB, en la que sobre la protección especial de las personas de la tercera edad, sostuvo:

“...La Constitución Política señala expresamente en su artículo 13, el deber del Estado de implementar medidas encaminadas a garantizar la efectividad del derecho a la igualdad material.

Esta Corporación ha considerado a las personas de la tercera edad como un grupo merecedor de una protección especial y reforzada, teniendo en cuenta sus condiciones de debilidad manifiesta, las cuales se encuentran vinculadas a su avanzada edad.

Al respecto, la Corte ha manifestado:

“Los adultos mayores necesitan una protección preferente en vista de las especiales condiciones en que se encuentran y es por ello que el Estado tiene el deber de garantizar los servicios de seguridad social integral a estos, dentro de los cuales se encuentra la atención en salud.” (Subrayado del Despacho)

*La atención en salud de personas de la tercera edad se hace relevante en el entendido en que **es precisamente a ellos a quienes debe procurarse un urgente cuidado médico en razón de las dolencias que son connaturales a la etapa del desarrollo en que se encuentran***¹. (Negrilla de texto original).

➤ *En consecuencia, le corresponde al Estado garantizar los servicios de seguridad social integral, y por ende el servicio de salud a los adultos mayores, dada la condición de sujetos de especial protección, por lo tanto, la acción de tutela resulta el instrumento idóneo para materializar el derecho a la salud de dichas personas. (Subrayado del Despacho)*

➤ *Esta Corporación ha reiterado que el derecho a la vida no se limita a la existencia biológica de la persona, sino que se extiende a la posibilidad de recuperar y mejorar las condiciones de salud, cuando éstas afectan la calidad de vida del enfermo². En ese sentido, la Sentencia T-760 de 2008³, expresa que en relación con las personas de la tercera edad, teniendo en cuenta las características especiales de este grupo poblacional, la protección del derecho fundamental a la salud adquiere una relevancia trascendental.*

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR HECHO SUPERADO

Sobre este aspecto se tiene pronunciamiento reciente de la Corte constitucional en sentencia T-155 de 2017, Magistrado Ponente Dr. Alberto Rojas Ríos, en la cual se refiere que:

“El artículo 86 de la Constitución Política faculta a todas las personas para exigir ante los jueces, mediante un procedimiento preferente, la protección oportuna de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando de alguna manera resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier entidad pública o privada.

Sin embargo la doctrina constitucional ha reiterado que la acción de tutela, “pierde su razón de ser cuando durante el trámite del proceso, la situación que genera la amenaza o vulneración de los derechos fundamentales invocados es superada o finalmente produce el daño que se pretendía evitar con la solicitud de

¹ Sentencia T-540 de 2002. MP. Clara Inés Vargas Hernández.

² Sentencia T-096 de 1999. MP. Alfredo Beltrán Sierra.

³ Sentencia T-760 de 2008. MP. Manuel José Cepeda Espinosa.

*amparo*⁴. De este modo, la tutela no sería un mecanismo idóneo, pues ante la ausencia de supuestos facticos, la acción de tutela pierde su eficacia.⁵

*Al desaparecer el objeto jurídico sobre el cual recaería la eventual decisión del juez constitucional encaminada a amparar y proteger las garantías y los derechos que se encuentren en peligro, sería inocua y carecería de todo sustento y razón de ser, contrariando el objetivo que fue previsto para esta acción*⁶; sin embargo esto no significa que el juez constitucional no pueda pronunciarse de fondo ante una evidente infracción a los derechos fundamentales, corregir las decisiones judiciales de instancia y emitir una orden preventiva al respecto⁷.

La Sentencia T-494 de 1993 determinó al respecto que: “La tutela supone la acción protectora de los derechos fundamentales, ante una acción lesiva o frente a un peligro inminente que se presente bajo la forma de amenaza. Tanto la vulneración del derecho fundamental como su amenaza, parten de una objetividad, es decir, de una certeza sobre la lesión o amenaza, y ello exige que el evento sea actual, que sea verdadero, no que haya sido o que simplemente se hubiese presentado un peligro ya subsanado”.

*En Sentencia T-481 de 2016, esta Sala reiteró el desarrollo constitucional respecto del concepto de “carencia actual de objeto” y los tres eventos que se configuran, con el fin de identificar la imposibilidad material en la que se encuentra el juez de la causa para dictar alguna orden que permita salvaguardar los intereses jurídicos que le han sido encomendados. Este fenómeno puede surgir de tres maneras: (i) hecho superado, (ii) daño consumado” o (iii) situación sobreviniente.*⁸

*El hecho superado: “regulada en el artículo 26 del decreto 2591 de 1991, comprende el supuesto de hecho en el que, entre el momento en que se interpone la demanda de amparo y el fallo, se evidencia que, **como producto del obrar de la entidad accionada**, se eliminó la vulneración a los derechos fundamentales del actor, esto es, tuvo lugar la conducta solicitada (ya sea por acción o abstención) y, por tanto, (i) se superó la afectación y (ii) resulta inocua cualquier intervención que pueda realizar el juez de tutela para lograr la protección de unos derechos que, en la actualidad, la accionada ha dejado de desconocer”*⁹

CASO CONCRETO

Vulneración de Derechos Fundamentales Invocados

La acción de tutela se encamina a obtener a favor de la señora HILDA REQUENA RONDÓN la realización del examen de URODINAMIA y posterior control por ginecología que le fue ordenado por su médico tratante.

Así las cosas, en el asunto materia de análisis sería del caso proceder a determinar si COOMEVA EPS vulneró los derechos fundamentales a la salud en condiciones dignas, salud y seguridad social de la señora HILDA REQUENA RONDÓN, cuya protección solicita la accionante, si no fuera porque se ha acreditado que el día 09 de abril de 2021 se le realizó a la señora REQUENA el examen de URODINAMIA que solicitaba y que así mismo ya se coordinó con su IPS lo correspondiente a la cita por ginecología, tal y como lo manifestó

⁴ Sentencia T-970 de 2014, T- 011 de 2016.

⁵ Sentencias T-495 de 2001, T- 692 de 2007, T178 de 2008, T-975 de 2008, T-162 de 2012, T- 499 de 2014, T- 126 de 2015, Sentencia T- 011 de 2016.

⁶ Sentencias: SU-225 de 2013; T-317 de 2005, Sentencia T-867 de 2013.

⁷ Sentencia T-200 de 2013.

⁸ Sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-200 de 2013.

⁹ Sentencia T-481 de 2016

SENTENCIA DE TUTELA
Radicado 2021-0034-00
Accionante: HILDA REQUENA RONDÓN
Accionado: COOMEVA EPS

COOMEVA EPS, LOS COMUNEROS HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA y la propia accionante a través de comunicación telefónica sostenida con la secretaria de este Juzgado (folio 42) cumpliéndose de esta manera con las pretensiones de la tutela, por lo que habrá de declararse como hecho superado el objeto de la tutela, ratificando la carencia actual de objeto para continuar adelante con la presente acción.

Lo anterior, con fundamento en la reiterada jurisprudencia constitucional¹⁰ según la cual “...cuando se demuestra que los hechos presuntamente violatorios o que ponen en riesgo los derechos fundamentales que motivaron la instauración de tutela desaparecen o son superados, la acción constitucional pierde su sentido y razón de ser, pues las decisiones que adoptase el juez de tutela se tornarían inocuas”.

En consecuencia, la acción carece de objeto por haberse superado el hecho en cuanto a la realización del examen de URODINAMIA y la cita de control con ginecología a la señora HILDA REQUENA RONDÓN.

Finalmente se desvinculará a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA LOS COMUNEROS (antigua CLÍNICA COMUNEROS) e IPS SINERGIA por no evidenciarse de su parte vulneración alguna de derechos fundamentales de la agenciada.

En mérito de lo expuesto, el Juzgado catorce Penal Municipal de garantías de Bucaramanga, administrando justicia en nombre de la República y por autoridad de la ley,

FALLA:

PRIMERO: DECLARAR HECHO SUPERADO frente, por lo expuesto en la parte motiva.

SEGUNDO: DESVINCÚLESE a la ADMINISTRADORA DE LOS RECURSOS DEL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD, HOSPITAL UNIVERSITARIO DE BUCARAMANGA LOS COMUNEROS (antigua CLÍNICA COMUNEROS) e IPS SINERGIA, por lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO: De no ser apelada esta decisión, remítase a la H. Corte Constitucional para su eventual revisión.

NOTIFÍQUESE Y CÚMPLASE,

La Juez,



ANA JOSEFA VILLARREAL GÓMEZ

¹⁰ Sentencias T-1272/05, T-071/06, T-096/06, T-306/06 y T-696/06, entre otras.