

República de Colombia



Rama Judicial

Juzgado Octavo Penal del Circuito de Conocimiento

Bogotá D.C., Primero (1) de septiembre de dos mil veinte (2020)

Acción de tutela número: 110013104008202000108

Accionante: José Mabricio Moreno Romero

Accionada: Capital Salud EPS-S, Hospital de San José, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR) perteneciente a la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Objeto

Procede el Despacho en primera instancia a resolver lo pertinente en relación con la acción de tutela instaurada por José Mabricio Moreno Romero, en contra de Capital Salud EPS-S, el Hospital de San José, la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas; la Secretaría Distrital de Planeación, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR) perteneciente a la Alcaldía Mayor de Bogotá.

Solicitud de tutela

De lo narrado en el escrito de tutela, se tiene que el accionante es una persona de estrato 1, calificado en la encuesta SISBEN III con nivel 1, que vive en calidad de arrendatario en una habitación del inmueble ubicado en la calle 88 bis sur Número 8 B-58 de la nomenclatura de esta ciudad y se encuentra vinculado al Sistema General de Seguridad Social en Salud en el Régimen Subsidiado, afiliado a Capital Salud EPS-S.

Manifestó que desde el año 2019, el especialista en coloproctología lo remitió para que le practicasen la cirugía de «*fistulectomía perianal*», la cual no le ha sido realizada. Indicó, que en octubre del año pasado, las valoraciones por anestesiología, resonancia y laboratorio arrojaron que era apto para ser intervenido quirúrgicamente, por lo que radicó las órdenes médicas ante la IPS Hospital de San José, sin embargo, como al 16 de noviembre de ese año la IPS no había emitido ningún pronunciamiento se dirigió a esta, donde le informaron que debía esperar la llamada que le informaría la fecha de la práctica de la intervención.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

El 6 de octubre de 2019, petitionó ante la EPS-S Capital Salud imprimir celeridad al trámite ante la IPS Hospital de San José, comoquiera que no le habían realizado la cirugía. Asimismo, radicó la petición ante la Superintendencia Nacional de Salud. Expuso carecer de los números de recibido de sus peticiones, pues fue víctima del hurto de su maletín, donde tenía dichos documentos.

Manifestó que luego, tanto la Superintendencia Nacional de Salud como la EPS-S Capital Salud se comunicaron con él para verificar si ya le habían practicado la cirugía, a lo que respondió negativamente.

De otra parte, expuso que es desplazado por la violencia y está inscrito en los listados de la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas. Que, una vez declarada la emergencia sanitaria, el Gobierno reconoció unos auxilios como beneficios, a través del programa Bogotá Solidaria de la Alcaldía Mayor de Bogotá y que también se ha venido otorgando otras ayudas a familias en extrema pobreza, donde como requisito fundamental se debe estar registrado en las bases de datos del SISBEN. En vista de lo anterior, elevó una petición al correo electrónico ingreso.solidario@prosperidadsocial.gov.co, solicitando su inclusión en los listados de ayudas, tras considerar que cumple con los requisitos y hasta la fecha no le han contestado.

Indicó que el pasado 9 de julio recibió un mensaje de texto a su número celular 3114930429 donde le indicaban: «te saluda Claudia López, si tu cedula termina en 6065 regístrate en MOVI y recibe Bogotá Solidaria en Casa» (sic), por lo cual abrió una cuenta bancaria en Daviplata con su número celular y una en Bancolombia a la Mano, y descargó la aplicación MOVI, pero a la fecha no ha recibido el beneficio informado.

Por lo anterior, solicitó que se tutelaran sus derechos fundamentales a la salud e igualdad y se ordene (i) a la EPS-S Capital Salud intervenir para que le realicen la cirugía (ii) al Hospital de San José la práctica de la cirugía de fistulectomía; (iii) a la Oficina de Bogotá Solidaria de la Alcaldía Mayor de Bogotá incluirlo en los listados de ayudas; y (iv) a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas incluirlo en los programas de ayudas e incentivos que brindan.

Actuación Procesal

El 19 de agosto del año que avanza, este Despacho avocó conocimiento de la acción de tutela y en consecuencia, corrió traslado de la demanda a la entidad accionada, para que en ejercicio de su derecho de defensa y contradicción, se pronunciara sobre los hechos y pretensiones.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Respuesta de las accionadas y entidades vinculadas

- EPS-S Capital Salud

Marion Yesid Rodríguez Quintero, quien funge como Apoderado General de la entidad, manifestó que se evidencia el fenómeno jurídico de hecho superado, comoquiera que una vez notificados de la presenta acción constitucional, le agendaron la consulta con el especialista de coloproctología, por lo que se comunicaron con el accionante, contándole este que el Hospital de San José se había comunicado con él y le asignó consulta con anestesia para el próximo 26 de agosto de 2020, con el fin de verificar su estado actual y renovar los soportes para la programación del procedimiento.

- IPS Hospital de San José

A través de Lina María Sotelo Maldonado, abogada de la Oficina Jurídica indicó en su contestación que el accionante ha sido valorado por las especialidades de coloproctología y anestesia, siendo su última atención el 19 de agosto de este año don se registró: *«PACIENTE DE 36 AÑOS CON CUADRO PREVIAMENTE ESCRITO, SE EVIDENCIA EN EL EXAMEN FISICO UN ORIFICIO SECUNDARIO AL EJE DE LAS 1 Y AL TACTO RECTAL SE EVIDENCIA ORIFICIO PRIMARIO AL EJE DE LA 1 POR LO CUAL SE CONSIDERA CANDIDATO A FISTULECTOMIA ANO-PERINEAL, SE LE EXPLICA AL PACIENTE QUIEN REFIERE ENTENDER Y ACEPTAR CONTROL - PLAN DE MANEJO Plan de manejo: PACIENTE DE 36 AÑOS CON CUADRO PREVIAMENTE ESCRITO, SE EVIDENCIA EN EL EXAMEN FISICO UN ORIFICIO SECUNDARIO AL EJE DE LAS 1 Y AL TACTO RECTAL SE EVIDENCIA ORIFICIO PRIMARIO AL EJE DE LA 1 POR LO CUAL SE CONSIDERA CANDIDATO A FISTULECTOMIA ANO-PERINEAL, SE LE EXPLICA AL PACIENTE QUIEN REFIERE ENTENDER Y ACEPTAR» (sic).*

Adujo que su representada ha cumplido con sus obligaciones legales y contractuales en la atención y suministro de servicios.

- Secretaria Distrital de Salud de Bogotá

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica, Blanca Inés Rodríguez Granados, indicó que acreditada la orden del médico tratante, se puede despachar de manera favorable las pretensiones del accionante, pues el operador jurídico no podría entrar a suplir el criterio del profesional de la salud. Que la EPS-S Capital Salud debe adelantar de manera perentoria el trámite para la prestación del servicio solicitado y justificado, lo anterior bajo criterios de oportunidad y calidad.

Manifestó que la EPS-S tiene la obligación de garantizar la continuidad en la prestación del servicio bajo estándares de calidad acorde con los protocolos y manuales médicos; asimismo, el prestador debe dar curso a los tratamientos requeridos por el paciente sin que las situaciones administrativas puede ser oponibles al usuario en menoscabo de sus derechos fundamentales; por lo que deberá continuarse la atención conforme con los



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

literales C y D del artículo 6 de la Ley 1751 de 2015.

Informó que los servicios que no se encuentren en la cobertura del POS, debe ser autorizados por el médico tratante mediante formato MIPRES, por lo cual Capital Salud EPS-S está obligada a garantizarlos de manera oportuna, continua y sin dilaciones; asimismo debe asegurar la efectiva prestación de todos los servicios que requiere el usuario dentro de su red contratada, o donde designe la EPS-S, a fin de garantizar los servicios ordenados de conformidad con lo estipulado en el Decreto 019 de 2012 y en cumplimiento a la Resolución 3512 de 2019 del Ministerio de Salud y Protección Social.

- La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

Vladimir Martín Ramos, Jefe de la Oficina Jurídica, informó que como requisito indispensable para que una persona pueda acceder a las medidas previstas en la Ley 1448 de 2011, ésta debe haber presentado una declaración ante el Ministerio Público y estar vinculado en el Registro Único de Víctimas (RUV), los cuales son cumplidos por el accionante, quien se encuentra registrado por el hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo el marco normativo de la Ley 1448 de 2011.

Informó que, si bien el actor no ha elevado petición alguna, una vez notificados de la presente acción constitucional, procedieron a enviar un comunicado con radicado de salida 202072019805931 de fecha 20 de agosto hogaño, al correo electrónico mabrym@hotmail.com.

Argumentó que acceder a lo solicitado en la acción de amparo se configuraría una vulneración al derecho a la igualdad del que gozan todas las personas víctimas del conflicto armado que pretenden acceder a todos los beneficios contemplados en la ley. En ese orden de ideas, concluyó que al actor no se le ha vulnerado ningún derecho fundamental, toda vez que no existe prueba que lo demuestre.

En relación con la atención humanitaria, informaron que José Mabricio Moreno Romero, ya fue sujeto del proceso de identificación de carencias y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante acto administrativo Resolución No. 0600120160770542 de 2016, por medio de la cual se decidió: «suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por el accionante» y se notificó por aviso el 7 de diciembre de 2016.

- Secretaría General de la Alcandía Mayor de Bogotá - Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación (ACDVPR)

A través de Luz Karime Fernández Castillo, quien funge como jefe de la Oficina Asesora Jurídica, indicó que la oficina de Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Paz y la Reconciliación, hace parte de la estructura organizacional de conformidad con el artículo 3 del Decreto Distrital 425 de 2016.

Luego, aludió los artículos 161, 172, 173 y 174 de la Ley 1448 de 2011 e indicó que en atención a dicha normativa la Alcaldía Mayor de Bogotá expidió el Decreto 462 del 20 de octubre de 2011, mediante la cual ordenó la implementación del programa de Prevención, Asistencia, Atención, Protección y Reparación Integral a las Víctimas.

Que a la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas la Paz y la Reconciliación (CDVPR), en cumplimiento del deber legal establecido por el artículo 174 de la ley 1448 de 2011, le corresponde *diseñar e implementar, a través de los procedimientos correspondientes, programas de prevención, asistencia, atención, protección y reparación integral a las víctimas.*

Por ello la ACDVPR es la encargada en el Distrito Capital de ejecutar y/o articular con las entidades que conforman el Sistema Distrital de Atención, Asistencia y Reparación Integral a las Víctimas (SDARIV), las medidas de asistencia y atención contenidas en el artículo 49 de la ley 1448 de 2011.

Por otra parte, que consultado el Sistema de Información Víctima Bogotá (SIVIC), no se evidencia registro de atenciones o proceso de caracterización reciente, sin embargo, mencionó que la Ley 1448 de 2011 ha establecido tres fases o etapas de atención humanitaria; (i) inmediata; (ii) emergencia; (iii) transición, las cuales varían según su temporalidad, y en las que son el Distrito y la Nación responsables conjuntos de su ejecución.

Adujo así que los artículos 47 y 63 de la Ley 1448 de 2011 indican que las entidades territoriales son las encargadas de atender a la población que manifiesta ser víctima del conflicto armado, en la etapa de ayuda o atención humanitaria inmediata, siempre que se verifique la existencia de un estado de vulnerabilidad acentuada producto del hecho declarado, y hasta su inclusión en el Registro Único de Víctimas (RUV) por parte de la Unidad Administrativa Especial para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas – UARIV, entidad del orden nacional a quien corresponde atender las etapas subsiguientes de la atención.

Expuso que la ACDVPR parte de la premisa que todas las personas atendidas presentan una situación vulnerabilidad por el hecho de haber sufrido algún hecho victimizante en el marco del conflicto armado, sin embargo, para determinar si procede la entrega de alguno de los componentes de atención o ayuda humanitaria inmediata, es necesario identificar si esta vulnerabilidad es acentuada, evaluación que se realiza por parte del equipo interdisciplinar presente en los CLAV o PAV a solicitud del declarante, para lo cual, se tiene en cuenta lo establecido el concepto de situación de extrema urgencia y vulnerabilidad, enunciado en el Artículo 2.2.6.5.4.8. del Decreto 1084 de 2015 en los siguientes términos: «estado en el cual se clasifican aquellos hogares que, por sus características



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

sociodemográficas, económicos particulares y por su conformación actual, estén inhabilitados para generar ingresos o adquirir capacidades para hacerlo y no pueden cubrir por sus propios medios, los componentes de la subsistencia mínima en materia de alojamiento temporal y/o alimentación».

Asimismo, identifican que la vulnerabilidad acentuada, a partir de las características del sistema familiar, por ejemplo, si alguno de los miembros tiene protección constitucional especial reforzada, alguno de los enfoques diferenciales establecidos por la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios o a partir de la verificación de la existencia de necesidades especiales, igualmente, identificar el nivel de afectación en los componentes de alimentación, alojamiento o salud.

Aclaró que la mencionada *evaluación para el otorgamiento de atención humanitaria inmediata* se realiza a solicitud del interesado, no se lleva a cabo de manera automática, toda vez que deben conocer la situación de vulnerabilidad en que se encuentra el sistema familiar y como poder atenderla, de igual manera, hacer el acompañamiento necesario para que los ciudadanos puedan acceder a las rutas ofertadas por las demás entidades distritales y nacionales.

Añadió, que a la fecha el declarante no ha solicitado evaluación para verificar la procedencia de un nuevo otorgamiento de Atención Humanitaria Inmediata, al no acercarse a ningún centro de atención para conocer la situación de su sistema familiar es imposible realizar algún tipo de intervención por parte de la ACDVPR, razón por la que demandó negar el amparo.

Por último, manifestó que existe una falta de legitimación por pasiva, como quiera que el programa *Bogotá Solidaria en Casa*, en la modalidad de entrega de kits alimentarios (mercados), se encuentra a cargo de la Secretaría Distrital de Integración Social, según Decreto 092 de 2020. Sin embargo; del apoyo que presta la ACDVPR, constataron que el accionante fue beneficiario de la entrega de un mercado en la localidad de Usme el pasado 29 de abril de 2020.

Del mismo modo, frente a la modalidad de *transferencias monetarias del programa Bogotá Solidaria en Casa* informaron que se encuentra a cargo de la Secretaría Distrital de Planeación de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la cual fue puesta en marcha el pasado 28 de marzo de 2020, con el objeto de entregar un Ingreso Mínimo Garantizado (transferencia) a las familias más pobres y vulnerables de Bogotá durante el tiempo que dure el aislamiento.

- Secretaría Distrital de Integración Social

Andrés Felipe Pachón Torres, jefe de la Oficina Asesora Jurídica, indicó que tienen por objeto orientar y liderar la formulación y el desarrollo de políticas de promoción, prevención, protección, restablecimiento y garantía de los derechos de los distintos



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

grupos poblacionales, familias y comunidades, con especial énfasis en la prestación de servicios sociales básicos para quienes enfrentan una mayor situación de pobreza y vulnerabilidad. Así como, prestar servicios sociales básicos de atención a aquellos grupos poblacionales que además de sus condiciones de pobreza se encuentran en riesgo social, vulneración manifiesta o en situación de exclusión social.

Expuso que ante el incremento exponencial de personas en condición de vulnerabilidad producto de la emergencia sanitaria del COVID-19, los requerimientos de ayudas y servicios sociales aumentaron al punto que no podían ser atendidos exclusivamente por su representada, que de por sí ya tiene bastantes beneficiarios de sus proyectos sociales tradicionales y una larga lista de espera de quienes necesitan ingresar. Situación que motivó a la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. a diseñar una política distrital para atender los efectos de una pandemia sin precedentes, así:

1. Mediante el Decreto 093 de 2020, «*Por el cual se adoptan medidas adicionales y complementarias con ocasión de la declaratoria de calamidad pública efectuada mediante Decreto Distrital 087 del 2020*» se creó el Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa para atender la contingencia social de la población pobre y vulnerable residente en la ciudad de Bogotá D.C. Sostenimiento solidario en el marco de la contención y mitigación del COVID-19.
2. El sistema se financia con los recursos apropiados en el presupuesto general del Distrito, con los aportes que haga la Nación u otros entes territoriales y con las donaciones de particulares y organismos nacionales e internacionales.
3. Las entidades distritales integrantes del Sistema son:
 - Secretaría Distrital de Integración Social
 - Secretaría Distrital de Planeación
 - Secretaría Distrital de Gobierno
 - Secretaría Distrital de Hacienda
 - Instituto Distrital de Gestión de Riesgos y Cambio Climático
4. En el marco del Decreto 093 de 2020, el sostenimiento solidario es un mecanismo de redistribución y contingencia para la población durante el periodo de emergencia dirigido a la contención, mitigación y superación de la pandemia de COVID-19.
5. La misma normativa, fijó las reglas del sostenimiento solidario entre las cuales se señaló que la población potencialmente beneficiaria del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, será aquella que pertenezca a los distintos grupos poblacionales, familias y comunidades, con énfasis en población pobre y en población vulnerable a raíz de la pandemia del COVID-19, atendiendo a los criterios de focalización definidos.
6. El Sistema Distrital Bogotá Solidaria se compone de tres canales:
 - Transferencias Monetarias. Canal mediante el cual se realizan transferencias en dinero dirigidas a los hogares beneficiarios a través de vehículos financieros como cuentas de bajo monto, cuentas de ahorros o giros.
 - Bonos Canjeables Por Bienes Y Servicios. Canal mediante el cual se entregan ayudas en forma de bienes o servicios directamente a los beneficiarios.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- Subsidios En Especie. Canal mediante el cual se entregan ayudas en forma de bienes o servicios directamente a los beneficiarios.

7. Por otra parte, mediante el Decreto 108 del 8 de abril de 2020, se ordenó a las Secretarías Distritales de Integración Social, Hacienda y Planeación, la expedición del Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa, que definiera los aspectos necesarios para la correcta implementación, seguimiento, supervisión y evaluación del sistema.

Añadió que para determinar los potenciales beneficiarios del Sistema y orientar los recursos hacia el logro de los objetivos sociales, el Manual Operativo del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (en adelante SDBS), señala un proceso de focalización para cada uno de los canales, a partir de tres momentos:

- Identificación: define las características de los instrumentos que se utilizan para la escogencia de los beneficiarios.
- Selección: corresponde a la elección del criterio de corte que define la condición de entrada o salida a un programa.
- Asignación: consiste en el diseño del subsidio y el proceso de su entrega.

Ahora, frente al *criterio de focalización del canal de transferencias monetarias*, manifestó que la Selección de los beneficiarios de este canal no es arbitraria, ni mucho menos subjetiva o a discreción de las entidades. Por el contrario, para garantizar una asignación objetiva, transparente que respete el derecho a la igualdad, se definió como mecanismo de focalización cumplir con una serie de requisitos como estar registrado en la Base Maestra del SISBEN, cumplir con unos puntajes y el índice de Bogotá Solidaria que identifican a las personas en condición de mayor pobreza y vulnerabilidad, que son quienes deben recibir en primera medida los apoyos públicos. La base de datos maestra del SDBS la opera la Secretaría de Planeación Distrital.

A su vez, *el criterio de focalización de los canales de subsidios en especie*, estableció que el Decreto 108 del 8 de abril de 2020, amplió el espectro de atención de la población afectada con ocasión de la pandemia por el COVID 19, al agregar al apartado Sector Integración Social del Decreto Distrital 093 de 2020 el artículo 2B7, las modalidades de focalización geográfica y sectorial o poblacional, para ser atendidas mediante el canal de transferencias de subsidios en especie.

Adujo que son criterios territoriales y poblacionales que apuntan a identificar las personas más pobres y vulnerables de la capital, para que sean ellas las beneficiarias de los subsidios en especie. A partir de estos criterios las entidades del Distrito y el gobierno nacional han logrado entregar más de 55.000 kits alimentarios, y se encuentran en proceso de entrega miles más. Con todo, a pesar de los ingentes esfuerzos desplegados por la administración distrital no se ha logrado cubrir la totalidad de los mapas de pobreza.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbct@cendoj.ramajudicial.gov.co

Que de acuerdo con la descripción del proceso de asignación señalado en el Manual Operativo del SDBS, el proceso de subsidios en especie implica para las entidades que hacen parte del canal de subsidios en especie, el despliegue de los siguientes roles y actividades:

- La Secretaría Distrital de Integración Social, construye los mapas de pobreza, de acuerdo con el proceso de focalización geográfica.
- La Secretaría Distrital de Integración Social, consolida el listado de la focalización sectorial o poblacional, el cual debe ser entregado al IDIGER.
- La Secretaría Distrital de Integración Social, la Secretaría Distrital de Gobierno y las Alcaldías Locales, hacen las entregas de los subsidios en especie, a la población definida conforme al proceso de focalización geográfica, únicamente en los polígonos focalizados y priorizados.
- IDIGER y las Alcaldías Locales coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno, realizan la operación (contratación y entrega) de los subsidios en especie, a la población definida conforme al proceso de focalización poblacional.
- Corresponde a las Alcaldías Locales coordinadas por la Secretaría Distrital de Gobierno, efectuar la contratación y entrega de los Subsidios en especie para grupos o comunidades en situación humanitaria que requieran atención inmediata.

De otro lado, hizo alusión a las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional frente a la *emergencia sanitaria por el COVID-19*, indicando que el Decreto 458 del 22 de marzo de 2020, «*Por el cual se adoptan medidas para los hogares en condición de pobreza en todo el territorio nacional, dentro del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*», el Gobierno Nacional decretó la entrega de transferencias monetarias en el marco del Estado de emergencia, Social y Ecológica en todo el territorio nacional y autoriza al gobierno nacional a realizar la entrega de una transferencia monetaria no condicionada, adicional y extraordinaria en favor de los beneficiarios de los programas familias en acción, protección social al adulto mayor, Colombia mayor y Jóvenes en acción.

Igualmente, mediante el Decreto Legislativo 518 del 4 de abril de 2020, «*Por el cual se crea el Programa Ingreso Solidario para atender las necesidades de los hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad en todo el territorio nacional, en el marco del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*», se dispuso la creación del programa Ingreso Solidario, mediante el cual se entregan transferencias monetarias en favor de las personas y hogares en situación de pobreza y vulnerabilidad, que no sean beneficiarios de los programas Familias en Acción, Protección Social al Adulto Mayor – Colombia Mayor, Jóvenes en Acción o de la compensación del impuesto sobre las ventas – IVA, por el tiempo que perduren las causas que motivaron la declaratoria del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica de que trata el Decreto 417 del 17 de marzo de 2020.

De cara al acaso de José Mabricio Moreno Romero, informó lo siguiente:

- Frente al canal de Transferencias monetarias, es administrado por la Secretaría Distrital de Planeación, por ende, es aquella entidad, la que puede brindar información acerca los procesos de focalización que incluye, y confirmar si el accionante es o no beneficiario de las Transferencias Monetarias en el marco del Sistema Distrital Bogotá solidaria en Casa.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

- En relación con el acceso a los subsidios en especie y una vez verificados los listados de focalización de la Secretaría Distrital de Integración Social, se encontró en Informe rendido por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la Secretaría Distrital de Integración Social, mediante Memorando RAD: I2020023508 de agosto 28 de 2020 que: (...) «en el caso del Sr(a). JOSE MABRICIO MORENO ROMERO una vez realizada la verificación se informa que la dirección Calle 88 BIS Sur No. 8 B – 58, no pudo ser ubicada de acuerdo con la información de placa domiciliaria de Catastro Distrital, no obstante se verifica la dirección aproximada que aparece CL 81 BIS SUR 8 B 58 pertenece al polígono focalizado USME03 de la focalización 3»

En atención al informe remitido por la Dirección de Análisis y Diseño Estratégico de la SDIS, llamaron al accionante, con el propósito de confirmar la dirección que reportó en el libelo tutelar. Al establecer comunicación, éste informó que la nomenclatura de su domicilio, era la misma que había registrado en el escrito de amparo, es decir, la Calle 88 BIS Sur No. 8 B – 58.

Conforme con lo anterior, el accionante no puede acceder a los subsidios en especie, toda vez que verificados los listados de focalización de la Secretaría Distrital de Integración Social, se encuentra que este no hace parte de la población pobre y vulnerable identificada, seleccionada y caracterizada mediante el proceso de focalización.

Concluyó que, de acuerdo con el proceso de focalización realizado por la Secretaría Distrital de Integración Social, es claro que José Mabricio Moreno Romero, no reúne los criterios para acceder a las ayudas implementadas en el marco del Sistema Bogotá Solidaria en Casa, al estar excluido de los procesos de focalización diseñados para identificar, seleccionar y asignar los subsidios en especie dirigidos a la población más pobre y vulnerable.

- Secretaría Distrital de Planeación

A través de José Francisco Ortega Bolaño, quien funge como director de defensa Judicial informó que el accionante se encuentra registrado en la base de muestra de Bogotá Solidaria en Casa e indicó que pertenece a un hogar que cumple con los criterios de focalización de *la transferencia monetaria*, por lo cual clasificó para *transferencia monetaria*, la cual fue realizada en el tercer ciclo el 19 de agosto hogaño, por el valor de \$240.000,00, a través de la aplicación Movii.

Competencia

Es competente este Juzgado de conformidad con lo establecido en el artículo 37 del Decreto 2591 de 1991 que fija el factor territorial.

Acorde con lo dispuesto en el artículo 1 del Decreto 1983 de 2017, norma vigente al momento del reparto y que modifica lo dispuesto en el artículo 2.2.3.1.2.1 del Decreto 1069 de 2015, la solicitud fue correctamente asignada, en la medida que el conocimiento de las acciones de esta naturaleza que recae en un juzgado constitucional del circuito.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbct@cendoj.ramajudicial.gov.co

Consideraciones del Despacho

De conformidad con el artículo 86 de la Carta Política, la acción de tutela es un mecanismo que permite la intervención inmediata del Juez Constitucional en aras de proteger los derechos fundamentales cuando estos sean vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades públicas o de los particulares como lo prevé el artículo 3° del Decreto 2591 de 1991.

Por ser un mecanismo especial, excepcional, subsidiario, no pensado como medio para usurpar y sustituir las competencias judiciales ordinarias y naturales legalmente establecidas para la discusión y solución de conflictos a diario suscitados en medio de las relaciones entre el Estado y los coasociados, por mandato de la misma disposición superior, esta acción pública solo puede proceder ante la ausencia de otros medios judiciales de defensa al alcance del interesado, para hacer efectiva la garantía de sus derechos, salvo que la misma sea utilizada como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable.

La presente queja constitucional, de acuerdo con el libelo de la demanda, señala los siguientes problemas jurídicos a resolver:

1. ¿la EPS-S Capital Salud y la IPS Hospital de San José han vulnerado el derecho fundamental a la Salud del ciudadano José Mabricio Moreno Romero al no haber sido practicada la cirugía de fistulectomía perianal?
2. ¿la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de la de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de Planeación han vulnerado el derecho a la igualdad del ciudadano José Mabricio Moreno Romero, al no tenerlo inscrito y ser beneficiado de las ayudas brindadas a las personas desplazadas por la violencia; y al no ser beneficiado del programa de ingreso solidario generados en el marco de la emergencia sanitaria?

Frente al primer problema a resolver, se hace evidente el clamor de un ciudadano, que expresó su deseo de recuperar su salud y así lograr un nivel de vida digno, es por ello que acude a la acción de tutela para que a través de esta herramienta constitucional se le ordene a la EPS-S e IPS demandadas realizar el procedimiento de «*fistulectomía perianal*», la cual fue ordenada por su médico tratante y preautorizada el 2 de octubre de 2019¹ y a la fecha no le ha sido practicada, pues a pesar de radicar los documentos ante la IPS Hospital de San José, nunca le programó fecha y la EPS-S Capital Salud ante la

¹ Preautorización de servicios No. 1032643 aportada por el accionante



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

que se encuentra afiliado, no se ha pronunciado al respecto.

Es necesario recordar que la conexidad del derecho a la salud con el derecho a la vida debe enmarcarse dentro del contexto de dignidad humana que irradia todo el ordenamiento constitucional, por lo cual los riesgos contra la vida no pueden entenderse única y exclusivamente en un estricto sentido formal. La jurisprudencia sobre este respecto ha determinado que el concepto de vida no está limitado a la idea restrictiva de peligro de muerte, que daría lugar al amparo de tutela únicamente en el evento de encontrarse el individuo a punto de fenecer o de perder una función orgánica de manera definitiva, sino que se consolida como un concepto más amplio a la simple y limitada posibilidad de existir o no, extendiéndose al objetivo de garantizar también una existencia en condiciones dignas.

Lo que se pretende entonces, es respetar la situación existencial de la vida humana en condiciones de plena dignidad, ya que al hombre no se le debe una vida cualquiera, sino una vida saludable, en la medida en que ello sea posible.

La aplicación de las normas del Sistema General de Seguridad Social en Salud no debe generalizarse, sin estimar la situación concreta de cada persona, pues el ceñimiento estricto y exegético a tales reglamentos, en eventuales oportunidades causa daño a quienes solicitan un servicio excluido o se encuentran en otras situaciones de hecho y, por ende, tal negativa conlleva a la violación efectiva de derechos del orden fundamental.

De igual manera, debe hacerse claridad que, si le ordenaron ese procedimiento, fue porque se consideró necesario para recuperar la salud del paciente atendiendo el conocimiento científico de su médico tratante, por lo que emitieron la orden para el procedimiento de «*fistulectomía perianal*», por tanto, ante la no realización del mismo, sin duda alguna se puede advertir que sus derechos fundamentales están siendo vulnerados.

Además nótese, como las demandadas tenía conocimiento de la situación que padece José Mabricio Moreno Romero para la realización del procedimiento, pero a la fecha no han generado ninguna solución, la cual considera este Despacho, es la práctica de la cirugía de «*fistulectomía perianal*» en la IPS Hospital de San José a donde se había expedido la autorización inicialmente, o ante cualquier otra IPS adscrita a la red prestadora de servicios de salud de la ESPS-S Capital Salud, toda vez, que está colocando en riesgo la salud y la vida en condiciones dignas de demandante.

Considera este Despacho Judicial que para garantizar el derecho fundamental a la salud, no basta solo con que se extienda alguna autorización, sino que las entidades garanticen en todo momento la prestación de los servicios requeridos, que en este caso se trata de la materialización del procedimiento de «*fistulectomía perianal*».



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Se le recuerda a la EPS-S Capital Salud, que las Entidades Promotoras de Salud tienen el deber constitucional de prestar el servicio de salud de modo oportuno, adecuado e ininterrumpido, de manera que las personas beneficiarias puedan continuar con sus tratamientos para la recuperación de la salud. Por tanto, no es admisible abstenerse de prestar el servicio o interrumpir el tratamiento de salud que se requiera, bien sea por razones presupuestales o administrativas, so pena de desconocer el principio de confianza legítima y de incurrir en la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales.

La EPS-S Capital Salud manifestó que lo solicitado en la presente acción es un hecho superado por carencia del objeto, comoquiera que al actor le asignaron una cita con la especialidad de *coloproctología* ante el Hospital San José y, que además esa IPS le había agendado cita con anestesiología para el 26 de agosto hogaño «con el fin de verificar su estado actual y renovar los soportes para la programación del procedimiento», es decir que el afectado debe iniciar de nuevo con el trámite para la práctica de su cirugía.

Obsérvese como el ciudadano José Mabricio Moreno desde el año 2019 fue sometido a exámenes² y citas médicas con el fin de practicarle el procedimiento quirúrgico de «*fistulectomía perianal*», que al final le fue autorizado el 2 de octubre de esa anualidad, mediante la preautorización de servicios No. 1032643, pero no le fue practicado, ya que la IPS establecida en su momento no le asignó una fecha para el procedimiento. Además, la EPS-S Capital Salud conocía de esta situación, pero nunca intervino, pues el actor elevó peticiones ante esta entidad el 6 de agosto del año pasado³, donde solicitó la realización de los exámenes ordenados por el cirujano y el 6 de febrero del presente año⁴, donde indicó que tenía autorizada la cirugía mencionada, pero que no le habían programado fecha para su realización.

Se reitera que la EPS-S debe garantizar los derechos que tienen las personas relacionadas con la prestación del servicio de salud, así como lo estipula la Ley Estatutaria 1751 de 2015, en los literales a, e, h, i y q del artículo 10°, que establece:

Las personas tienen los siguientes derechos relacionados con la prestación del servicio de salud:

- a) A acceder a los servicios y tecnologías de salud, que le garanticen una (atención integral, oportuna y de alta calidad;*
- e) A recibir prestaciones de salud en las condiciones y términos consagrados en la ley;*
- h) A qué se le preste durante todo el proceso de la enfermedad, asistencia de calidad por trabajadores de la salud debidamente capacitados y autorizados para ejercer;*
- i) A la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos;*

² Folio 11 de lo aportado por el accionante (consulta por anestesiología de fecha 1 de octubre de 2019)

³ Folio 9 de lo aportado por el accionante

⁴ Folio 8 de lo aportado por el accionante



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

q) *Agotar las posibilidades de tratamiento para la superación de su enfermedad.*

Es por ello, que la EPS-S demandada debe respetar los derechos citados anteriormente al accionante, ya que como se observa, han pasado más de 9 meses sin que se le practique la «*fistulectomía perianal*».

A la EPS-S Capital Salud, como garante de los derechos de sus afiliados, no le es de recibo que después de tantos meses aún no se le preste el servicio requerido y esté sometiendo al usuario a trabas administrativas, pues con esta demora se está generando un desmedro en la salud del paciente y una dilación en el servicio que está obligado a prestar, situación que se vislumbra en el caso objeto de estudio, pues dada la patología que aqueja a José Mabricio Moreno Romero, requiere con prontitud que se le garantice un tratamiento adecuado en procura de que su padecimiento sea atendido y así disfrutar de una calidad de vida.

Así las cosas, para garantizar el derecho fundamental a la salud, no basta con que se extienda una preautorización, sino que la entidad demandada garantice en todo momento la prestación de los servicios requeridos, debido a que la tardía o la no atención médica asistencial, podría generar un desmedro en su existencia en condiciones de dignidad.

Teniendo en cuenta que el actor debe volver a renovar los soportes para la programación del procedimiento, mismos que se encuentran desactualizados y/o vencidos por la negligencia de la EPS-S accionada, será esta la encargada de verificar y realizar el seguimiento a la IPS asignada, que en este caso es el Hospital de San José, o cualquier otra IPS en donde le sean autorizados los procedimientos al paciente, para que se le practiquen, renueven y suministren los exámenes a que haya lugar, esto con el fin de que sea realizada la cirugía de *fistulectomía perianal*.

Por estas consideraciones y a la luz de las garantías constitucionales y legales que redundan a favor de la aquí petente de amparo, se debe tutelar el derecho fundamental a la salud de José Mabricio Moreno Romero y como consecuencia de ello, ordenar al Representante Legal (o quien haga sus veces) de la EPS-S Capital Salud, que en el término improrrogable de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, emita las autorizaciones correspondientes para que a José Mabricio Moreno Romero se le practiquen los exámenes o citas médicas necesarias y así pueda renovar los soportes para la programación de la cirugía de *fistulectomía perianal*.

De otro lado, se ordenará al Representante Legal (o quien haga sus veces) de la EPS-S Capital Salud, que en un término no mayor a 10 días contados a partir de la obtención de los resultados a los exámenes y citas precedentes, garantice la realización del procedimiento de *fistulectomía perianal*, en la IPS Hospital de San José o en otra IPS adscrita a su red prestadora de servicios, donde le asignen fecha y hora para su intervención, en aras de salvaguardar la salud y la vida en condiciones dignas, mientras



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcbct@cendoj.ramajudicial.gov.co

mantenga su condición de afiliado.

De cara al segundo problema jurídico, se observa que el accionante manifestó ser víctima del desplazamiento forzado y no estar inscrito en los listados de la Unidad de atención y Reparación Integral a la Víctimas (UARIV). Frente a ello, esta entidad indicó que José Mabricio Moreno cumple con las condiciones para ser reparado en virtud a lo preceptuado por la Ley 1448 de 2011, por lo cual fue incluido en dicho el registro Único de Víctimas (RUV), por el hecho victimizante de desplazamiento forzado bajo el marco de la Ley 1448 de 2011.

Informó que el actor no ha elevado petición, por lo cual no existe vulneración alguna al derecho fundamental de petición, no obstante, realizaron un comunicado y lo enviaron al correo electrónico mabrym@hotmail.com⁵, en el cual le indicaron las diferentes ayudas humanitarias, sus requisitos y la forma de acceder a ellas.

De otro lado, explicaron que el demandante fue sujeto del proceso de identificación de carencias y la decisión adoptada fue debidamente motivada mediante la Resolución No. 0600120160770542 de 2016⁶, por medio de la cual decidieron suspender definitivamente la entrega de los componentes de la atención humanitaria al hogar representado por él.

Visto lo anterior, la Unidad de atención y Reparación Integral a la Víctimas (UARIV) no ha vulnerado derecho alguno al accionante, máxime cuando fue definida su situación frente a los componentes de atención humanitaria mediante un acto administrativo, que le fue notificado y frente al cual no interpuso recurso alguno.

En lo que tiene que ver con la *atención a la población vulnerable afectada por la emergencia sanitaria del COVID-19*, en el marco del Sistema Distrital Bogotá Solidaria en Casa (SDBS) creado por el decreto 093 de 2020, se tiene, que está integrado por las Secretarías Distritales de Integración Social, Planeación, de Gobierno, de Hacienda y de Gestión de riesgo y Cambio Climático. Asimismo, que los canales que componen el sistema son: las transferencias monetarias (administrado por la Secretaría Distrital de Planeación), los bonos canjeables por bienes y servicios y los subsidios en especie (administrados por la Secretaría Distrital de Integración Social).

En el anterior punto y en virtud a lo aportado por la Secretaría Distrital de Integración Social, se observa que José Mabricio Moreno no hace parte de la población vulnerable identificada, seleccionada y caracterizada mediante el proceso de focalización, para los bonos canjeables por bienes y servicios y los subsidios en especie manejados por esta entidad.

A su vez, la Secretaría Distrital de Planeación, informó que el accionante se encuentra

⁵ Comunicado allegado por la UARIV de fecha 20 de agosto de 2020

⁶ Resolución en 3 folios allegados por la UARIV



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pcobt@cendoj.ramajudicial.gov.co

registrado en la base de muestra de Bogotá Solidaria en Casa, indicándose que pertenece a un hogar que cumple con los criterios de focalización de *la transferencia monetaria*, la cual fue realizada en el tercer ciclo el 19 de agosto hogaño, por el valor de \$240.000.00, a nombre del accionante.

Visto lo anterior, este Despacho se comunicó al abonado celular 3114930429, el 31 de agosto del año en curso, donde el accionante manifestó que ya había recibido los \$240.000,00.

De cara a esta situación, vale la pena señalar que la Corte Constitucional en sentencia T-124 de 2009, con ponencia del Magistrado Humberto Antonio Sierra Porto, expresó:

“hay ocasiones en las que el supuesto de hecho que motiva el proceso de tutela se supera o cesa, ya sea (i) antes de iniciado el proceso ante los jueces de instancia o en el transcurso del mismo o (ii) estando en curso el trámite de revisión ante esta Corporación. En este último evento, la jurisprudencia constitucional ha señalado que la acción de tutela se torna improcedente por no existir un objeto jurídico sobre el cual proveer, sin que, por ello, pueda proferir un fallo inhibitorio (por expresa prohibición del artículo 29 del Decreto 2591 de 1991)”

Analizado el caso que nos ocupa, se tiene, que lo pretendido por el accionante frente al beneficio establecido por el programa Bogotá Solidaria en Casa, se encuentra superada, pues como se dijo, este fue beneficiario del canal de transferencia monetaria con la transferencia de \$240.000.00, los cuales ya fueron recibidos por el actor.

En consecuencia, debe señalarse que no se encuentra vulneración actual al derecho fundamental a la igualdad, sustento suficiente para que el Despacho declare improcedente el amparo deprecado, por constituirse el fenómeno jurídico de hecho superado.

Con fundamento en las anotadas argumentaciones, el Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá D.C., administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

Resuelve

Primero. Tutelar el derecho fundamental a la salud de José Mabricio Moreno Romero.

Segundo. Ordenar al Representante Legal (o quien haga sus veces) de la EPS-S Capital Salud, que en el término improrrogable de 48 horas contadas a partir de la notificación del presente fallo, emita las autorizaciones correspondientes para que a José Mabricio Moreno Romero se le practiquen los exámenes o citas médicas necesarias y así pueda renovar los soportes para la programación de la cirugía de *fistulectomía perianal*.



Juzgado Octavo Penal del Circuito con Función de Conocimiento de Bogotá

Carrera 28 A Número 18 A-67. Tel. 4285803. Correo electrónico: j08pccbt@cendoj.ramajudicial.gov.co

Tercero. Ordenar al Representante Legal (o quien haga sus veces) de la EPS-S Capital Salud, que en un término no mayor a 10 días contados a partir de la obtención de los resultados a los exámenes y citas que surjan del cumplimiento al numeral anterior, garantice la realización del procedimiento de *fistulectomía perianal*, en la IPS Hospital de San José o en otra IPS adscrita a su red prestadora de servicios, donde le asignen fecha y hora para su intervención, en aras de salvaguardar la salud y la vida en condiciones dignas, mientras mantenga su condición de afiliado.

Cuarto. Negar el amparo del derecho fundamental a la igualdad, invocado por José Mabricio Moreno Romero, en contra de la Unidad de atención y Reparación Integral a la Víctimas.

Quinto. Declarar improcedente el amparo del derecho fundamental a la igualdad, invocado por José Mabricio Moreno Romero, en contra de la Alta Consejería para los Derechos de las Víctimas, la Paz y la Reconciliación de la de la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Secretaría Distrital de Integración Social y la Secretaría Distrital de Planeación, por tratarse de un hecho superado

Sexto. Notificar el presente fallo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 30 del Decreto 2591 de 1991.

Séptimo De no ser impugnado, remitir el expediente a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

Notifíquese y Cúmplase

Carlos Eduardo Velásquez Rodríguez
Juez

C.I.O.A

Por razones de salubridad, este documento se publica sin firma, y estará en el sitio web de la Rama Judicial, su original estará a disposición de las partes una vez cesen las condiciones especiales que afectan el territorio nacional.