

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO POR ACAECIMIENTO DE UNA SITUACION SOBREVINIENTE-
Vulneración alegada cesó por una situación no imputable a las entidades accionadas, que conllevó a la pérdida del interés de la accionante

(...), la agenciada egresó de la institución médica en la que permanecía hospitalizada, rechazó su cupo para acceder a los programas sociales de la Alcaldía de Bogotá y actualmente reside en el municipio de Tenerife, Magdalena... la variación en la situación fáctica no tuvo origen en una conducta asumida de manera voluntaria por la parte accionada.

CARENCIA ACTUAL DE OBJETO-Fenómeno que se configura en los siguientes eventos: hecho superado, daño consumado o situación sobreviniente

AGENCIA OFICIOSA DE PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Sujeto de especial protección por su situación de debilidad manifiesta

PERSONA DE LA TERCERA EDAD-Protección y asistencia especial de la familia y el Estado en desarrollo del principio de solidaridad

ABANDONO DE PERSONA EN SITUACION DE VULNERABILIDAD POR RAZONES DE SALUD
CONSTITUYE VIOLENCIA INTRAFAMILIAR

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

SENTENCIA T-117 DE 2023

Referencia: T-9.094.206

Acción de tutela instaurada por la señora Helia Giovanna Rojas Bermeo en calidad de agente oficiosa de Alis Cañas Machado en contra de la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá y otros.

Magistrado ponente:

José Fernando Reyes Cuartas

Bogotá D.C., veinticinco (25) de abril de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Novena de Revisión de tutelas de la Corte Constitucional, integrada por la Magistrada Natalia Ángel Cabo y los Magistrados Juan Carlos Cortés González y José Fernando Reyes Cuartas, quien la preside, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Hechos¹

1. La señora Alis Cañas Machado es una mujer de 61 años, afiliada al régimen contributivo de salud², en situación de discapacidad física y mental y con dependencia funcional severa debido a las secuelas de un accidente cerebrovascular³. Además, ella fue clasificada en el grupo A4 del Sisbén (pobreza extrema), alega ser víctima de desplazamiento forzado⁴ y no ha recibido ningún tipo de educación formal⁵.

1. El 18 de junio de 2021 María Constanza Castellanos Torres, cuidadora principal de la agenciada⁶, solicitó a la Secretaría de Integración Social de Bogotá que incluyera a la señora Cañas Machado en un centro de protección para el adulto mayor⁷. Lo anterior, teniendo en cuenta que los hijos de la señora Cañas Machado no responden económicamente por ella ni se encargan de sus cuidados⁸ y que la señora Castellanos Torres ya no podía hacerse cargo de la agenciada.

1. El 29 de julio de 2021 la señora Cañas Machado fue hospitalizada en la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme – Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.9.

1. El 25 de octubre de 2021 la Secretaría de Integración Social de Bogotá realizó de manera virtual una visita a la señora Cañas Machado, quien permanecía hospitalizada. La visita tenía el objetivo de corroborar la situación de salud, familiar y socioeconómica de la adulta mayor y validar si cumplía con las condiciones para acceder al Servicio Integral de Bienestar y Cuidado para Personas Mayores en la modalidad de Comunidad de Cuidado¹⁰. Después de la

visita, la entidad asignó a la señora Cañas Machado un puntaje de priorización de 1.25 sobre 7 puntos y emitió un concepto favorable para su ingreso al programa social mencionado¹¹.

1. En julio de 2022 la EPS Famisanar solicitó a la Comisaría 5 de Familia de Usme II y a la Secretaría de Integración Social de Bogotá que otorgaran un cupo a la señora Cañas Machado en un centro de protección para el adulto mayor de la Alcaldía de Bogotá¹². La Secretaría respondió que la agenciada ya estaba inscrita en la lista de espera para ser beneficiaria del programa Servicio Integral de Bienestar y Cuidado para Personas Mayores en su modalidad de Comunidad de Cuidado; sin embargo, señaló que el ingreso a ese programa social dependía de la disponibilidad de cupos¹³.

1. El 12 de octubre de 2022 la señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, quien ocupa el cargo de gerente técnica de riesgo en salud en la EPS Famisanar, presentó acción de tutela como agente oficiosa de la señora Alis Cañas Machado para obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad, dignidad humana, integridad personal, vivienda digna y salud. La acción de tutela se dirigió contra la Secretaría Distrital de Integración Social de Bogotá, la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, la Defensoría del Pueblo, la Personería de Bogotá, la Comisaría de Familia 5 de Usme II y la red familiar de la agenciada (los señores Ronald, José Ángel y Wilfram Chávez y María Constanza Castellanos Torres).

1. En el escrito de la acción constitucional, la agente oficiosa sostuvo que la señora Cañas Machado ya no requería manejo hospitalario y que su estadía prolongada por más de 400 días en la IPS la exponía a microorganismos patógenos e infecciones nosocomiales. Sin embargo, indicó que el egreso de la señora Cañas Machado de la IPS había sido imposible debido a su situación de discapacidad física y mental, a su dependencia funcional severa, al presunto abandono social y a la ausencia de inclusión en un programa social de la Alcaldía de Bogotá que le asegurara una vivienda digna.

1. Como pretensiones de la acción de tutela, la agente oficiosa solicitó ordenar a la Secretaría de Salud de Bogotá, a la Secretaría de Integración Social de Bogotá, a la Defensoría del Pueblo, a la Personería de Bogotá y a la Comisaría de Familia 5 de Usme II (i) trabajar articuladamente para lograr la inclusión de la señora Cañas Machado en los programas con que cuenten dichas entidades para la protección de personas en situación de abandono social y (ii) garantizar a la señora Cañas Machado una vivienda tipo albergue en condiciones dignas. Además, solicitó ordenar a la Personería de Bogotá y a la Comisaría de Familia 5 de Usme II (iii) adelantar las acciones necesarias para obtener la protección de los derechos de la señora Cañas Machado, (iv) presentar las denuncias a que hubiera lugar y (v) llevar a cabo el seguimiento de la situación de la agenciada.

Respuesta de las accionadas y las vinculadas¹⁴

1. La Secretaría de Integración Social de Bogotá solicitó negar la acción de tutela. Afirmó que tramitó las solicitudes de inclusión de la agenciada en el programa Servicio Integral de Bienestar y Cuidado para Personas Mayores en su modalidad de Comunidad de Cuidado y que la señora Cañas Machado estaba en la lista de espera para acceder a ese servicio, lo que dependía de la disponibilidad de cupos. La Secretaría también aclaró que la inclusión inmediata de la señora Cañas Machado en el programa social mencionado, tal y como se pretendía en la acción de tutela, vulneraría el derecho a la igualdad de otras personas que también necesitaran de ese servicio y que recibieron un puntaje de priorización más alto que la agenciada.

1. La Secretaría de Salud de Bogotá, la Personería de Bogotá, la Comisaría de Familia 5 de Usme II y la Secretaría de Gobierno de Bogotá solicitaron su desvinculación del proceso por no estar dentro de sus funciones la inclusión de adultos mayores en programas sociales de la Alcaldía de Bogotá.

Sentencia objeto de revisión – sin impugnación

1. En sentencia del 25 de octubre de 2022, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá declaró improcedente la acción de tutela por ausencia de legitimación en la causa por activa. Aseguró que la EPS Famisanar no estaba facultada para actuar como agente oficiosa de la señora Cañas Machado, pues no demostró que esta se encontrara imposibilitada para solicitar por sí misma la protección de sus derechos fundamentales.

Actuaciones en sede de revisión

1. La Sala de Selección de Tutelas Número Doce, mediante auto del 19 de diciembre de 2022, seleccionó el expediente T-9.094.206 para su revisión. Según el sorteo realizado, el expediente se repartió al Despacho del Magistrado José Fernando Reyes Cuartas para su trámite y fallo.

1. Mediante auto del 31 de enero de 2023, el Magistrado Sustanciador consideró necesario decretar pruebas para obtener mayor claridad frente a los hechos que originaron la acción de tutela y verificar la situación actual de la señora Cañas Machado. Además, se vinculó al Ministerio de Salud y Protección Social y al Departamento Administrativo de Prosperidad Social. Aunque en respuesta al auto se recibieron múltiples pruebas¹⁵, a continuación se hará referencia únicamente a las más relevantes de cara a la solución del caso concreto.

1. La señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, como gerente técnica de riesgo en salud de EPS Famisanar S.A.S. ¹⁶ y en su calidad de agente oficiosa de la señora Cañas Machado, señaló:

“La afiliada ya no se encuentra hospitalizada, egresó por salida voluntaria el 26 de diciembre de 2022 debido a que se logró contar con el apoyo y acompañamiento de la Sra. Liseth Paola Vides (sobrina), quien manifestó que luego de hablar con los familiares que residen en el Municipio de Tenerife del Departamento del Magdalena estuvieron de acuerdo en asumir el cuidado que ella requiere”.

1. Por su parte, la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme -Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.17 resaltó que la señora Cañas Machado había egresado voluntariamente de la institución después de más de 500 días de hospitalización porque una sobrina se encargaría de su cuidado. Según el acta de trabajo social de entrega de paciente en abandono, la señora Cañas Machado “(...) rechaza cupo institucional en la SDIS [Secretaría Distrital de Integración Social], manifestando que ya cuenta con una red de apoyo donde la van a cuidar y que ese cupo se lo den a alguien que realmente lo necesita”.

1. La Defensoría del Pueblo¹⁸ informó que se comunicó por teléfono con la señora Cañas Machado para ayudarla a responder el cuestionario formulado por este Despacho en el auto del 31 de enero de 2023. Según la entidad, la agenciada afirmó que estaba de acuerdo con la narración de los hechos y con las pretensiones de la acción de tutela. Además, confirmó que en ese momento estaba residiendo con su sobrina en el municipio de Tenerife, Magdalena y que no era beneficiaria de ningún programa social del Estado.

1. Finalmente, la Secretaría Distrital de Integración Social¹⁹ expuso que, debido al reintegro familiar de la señora Cañas Machado, esta había rechazado su cupo en el programa de Servicio Integral de Bienestar y Cuidado para Personas Mayores en su modalidad de Comunidad de Cuidado, por lo que fue retirada de la lista de espera para acceder a dicho programa social.

II. CONSIDERACIONES

Competencia

1. Esta Sala es competente para analizar el fallo materia de revisión, de conformidad con lo establecido en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 31 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

Planteamiento del problema jurídico

1. Acorde con las pruebas allegadas al proceso, se evidencia que la agenciada egresó de la institución médica en que permanecía hospitalizada debido a que una sobrina decidió asumir su cuidado y trasladar a la paciente al municipio de Tenerife, Magdalena, para que residiera junto con otros familiares. Por lo tanto, la Sala deberá valorar si se configura una carencia actual de objeto por situación sobreviniente. Luego, será necesario determinar si, a partir de las particularidades del caso, procede un pronunciamiento de fondo en el presente asunto por parte del juez constitucional.

1. Adicionalmente, la Corte considera necesario pronunciarse, en particular, sobre el cumplimiento del requisito de legitimación en la causa por activa cuando la tutela la presenta la gerente de una EPS actuando en calidad de agente oficiosa de una afiliada en situación de discapacidad física y cognitiva, con dependencia funcional severa y en condición de abandono social. Lo anterior, debido a que el juez de única instancia declaró improcedente la acción de tutela al estimar que en el caso concreto no se acreditaban los requisitos de la agencia oficiosa.

La configuración de la carencia actual de objeto²⁰

1. La carencia actual de objeto es el fenómeno procesal que se presenta cuando la acción de tutela pierde “su razón de ser” debido a la “alteración o el desaparecimiento de las circunstancias que dieron origen a la presunta vulneración de los derechos”²¹. Esto implica que cualquier orden del juez caería en el vacío²². Al respecto, la Corte ha sostenido que el juez constitucional no es “un órgano consultivo que emite conceptos o decisiones inocuas una vez ha dejado de existir el objeto jurídico, sobre escenarios hipotéticos, consumados o ya superados”²³. Ello es así dado que la acción de tutela “tiene un carácter eminentemente preventivo”²⁴, de modo que la intervención del juez de tutela solo será procedente cuando sea necesario desde un punto de vista constitucional.

1. La Corte ha identificado tres supuestos para su configuración:

a. Hecho superado. Se presenta cuando “aquello que se pretendía lograr mediante la orden del juez de tutela ha acaecido antes de que el mismo diera orden alguna”²⁵. En otras palabras, se configura cuando la pretensión de la acción de tutela se cumple antes de que se profiera una orden de amparo y por la actuación voluntaria de los accionados dentro del proceso. Es importante indicar que esta alternativa puede presentarse hasta antes del fallo en sede de revisión ante la Corte Constitucional²⁶.

En estos casos, el juez debe verificar que “(i) efectivamente se ha satisfecho por completo lo que se pretendía mediante la acción de tutela; (ii) y que la entidad demandada haya actuado (o cesado en su accionar) a motu proprio, es decir, voluntariamente”²⁷. La Corte encuentra relevante insistir en que la pretensión debe ser satisfecha de manera voluntaria por los accionantes dentro del proceso. Igualmente, un pronunciamiento del juez no es obligatorio, pero sería posible realizarlo por razones asociadas, por ejemplo, a la necesidad de “avanzar en la comprensión de un derecho fundamental” o con el fin de “prevenir que una nueva

violación se produzca en el futuro”²⁸.

a. Situación sobreviniente. Esta hipótesis se presenta en aquellos eventos en los cuales cualquier otra circunstancia implique que “la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”²⁹. La Corte ha indicado que ello ocurre, por ejemplo, cuando “(i) el actor mismo es quien asume la carga que no le correspondía para superar la situación vulneradora; (ii) un tercero –distinto al accionante y a la entidad demandada- ha logrado que la pretensión de la tutela se satisfaga en lo fundamental; (iii) es imposible proferir alguna orden por razones que no son atribuibles a la entidad demandada; o (iv) el actor simplemente pierde interés en el objeto original de la litis”³⁰. Al igual que en el hecho superado, ante la configuración de una situación sobreviniente el juez constitucional puede adoptar un pronunciamiento, orientado a evitar la configuración de daños en el futuro o para realizar pedagogía constitucional³¹.

a. Daño consumado. Este evento se presenta cuando “se ha perfeccionado la afectación que con la tutela se pretendía evitar, de forma que ante la imposibilidad de hacer cesar la vulneración o impedir que se concrete el peligro, no es factible que el juez de tutela dé una orden para retrotraer la situación”³². En la sentencia SU-552 de 2019 la Corte realizó dos precisiones frente a esta figura: i) la acción debe declararse improcedente cuando el daño se configura antes de la admisión de la acción de tutela por el juez de primera instancia³³ y ii) el daño debe ser irreversible, pues si los daños son “susceptibles de ser interrumpidos, retrotraídos o mitigados por una orden judicial”, debe proferirse una decisión³⁴.

Ante la configuración de esta alternativa, es obligatorio el pronunciamiento del juez constitucional “por la proyección [del daño] que puede presentarse hacia el futuro y la posibilidad de establecer correctivos”³⁵.

1. A continuación, se presenta un cuadro para sistematizar las anteriores consideraciones:

Hecho superado

Situación sobreviniente

Daño consumado

Momento de configuración

Entre la interposición de la acción de tutela y el fallo del juez, sea en instancias o en revisión.

Criterios

(i) Se ha satisfecho la pretensión (ii) por voluntad propia del accionado.

Cualquier evento diferente al hecho superado o daño consumado que implique que la orden del juez caería al vacío.

Se perfecciona la afectación que se buscaba evitar con la tutela.

Deber del juez

Pronunciamiento facultativo para realizar pedagogía constitucional o evitar daños a futuro.

Pronunciamiento obligatorio para evitar que el daño se proyecte hacia el futuro o implementar correctivos.

1. La jurisprudencia constitucional en esta materia y la práctica interpretativa a la que ha dado lugar deja en evidencia que, a pesar de que la acción de tutela tiene por objeto la protección de derechos subjetivos, ello no inhibe la activación de la dimensión objetiva de las normas de derecho fundamental -reconocida en diferentes providencias de la Corte³⁶-. En efecto, con fundamento en dicha dimensión los derechos fundamentales proyectan sus efectos más allá de situaciones iusfundamentales concretas. Precisamente, esa dimensión constituye una de las razones que explican la facultad -hecho superado y situación

sobreviniente- y la obligación -daño consumado- de adoptar pronunciamientos de fondo que permitan precisar el alcance de los derechos fundamentales y definir medidas adecuadas para su protección.

Caso concreto

1. La señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, como gerente técnica de riesgo en salud de la EPS Famisanar y en calidad de agente oficiosa de la señora Alis Cañas Machado, presentó acción de tutela en contra de la Secretaría de Integración Social de Bogotá y otros con el fin de obtener la protección de los derechos fundamentales de la agenciada a la igualdad, dignidad humana, integridad personal, vivienda digna, vida y salud. La señora Cañas Machado es una adulta mayor que se encuentra en situación de discapacidad física y mental y con dependencia funcional severa. El día 29 de julio de 2021 ella fue hospitalizada en la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme – Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. Luego, a pesar de que se le dio el alta médica, la señora Cañas Machado no pudo egresar de la IPS debido a que se encontraba en situación de abandono social.

1. Sin embargo, el 26 de diciembre de 2022 la señora Cañas Machado egresó de la IPS en que estaba hospitalizada. Según la información obtenida en sede de revisión³⁷, la señora Liseth Paola Vides, sobrina de la agenciada, informó que ella y otros familiares que residen en el municipio de Tenerife, Magdalena, se harían cargo de los cuidados de la adulta mayor. Por lo tanto, la señora Cañas Machado rechazó su cupo³⁸ en la lista de espera para acceder al Servicio Integral de Bienestar y Cuidado para Personas Mayores en su modalidad de Comunidad de Cuidado de la Alcaldía de Bogotá y actualmente está residiendo junto a su familia en el municipio de Tenerife, Magdalena.

Requisitos de procedibilidad

1. En el caso concreto la Sala encuentra acreditados todos los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela, como se expondrá a continuación.

Requisito

Caso concreto

Legitimación en la causa por activa³⁹

Se cumple. La señora Helia Giovanna Rojas Bermeo actuó de manera válida en calidad de agente oficiosa de la señora Cañas Machado, ya que (i) mencionó expresamente que actuaba como agente oficiosa de la adulta mayor y (ii) la agenciada se encontraba en una evidente situación de especial vulnerabilidad que le impedía promover su propia defensa.

Legitimación en la causa por pasiva⁴⁰

Se cumple únicamente respecto de la Secretaría de Integración Social de Bogotá, ya que es la entidad encargada de la formulación, administración y ejecución de los servicios y programas sociales del distrito⁴¹, y el hecho que causó la vulneración es la tardanza para otorgar un cupo en un hogar de protección para el adulto mayor.

Inmediatez⁴²

Se cumple. La acción de tutela fue presentada el 12 de octubre de 2022; es decir, 2 meses y 25 días después de que la EPS Famisanar solicitara ante la Secretaría de Inclusión Social de Bogotá la asignación de un cupo para la agenciada en un hogar de protección para el adulto mayor. El término es razonable y proporcional.

Subsidiariedad⁴³

Se cumple debido a que en el ordenamiento jurídico no existe otro mecanismo judicial para obtener la protección de los derechos fundamentales de la agenciada y lograr que a ella se le asigne un cupo en un hogar de protección para el adulto mayor de la Alcaldía de Bogotá.

1. Así, a diferencia de lo indicado por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá, esta Sala estima que la acción de tutela es procedente y, en concreto, que se encuentran acreditados los requisitos para que la señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, quien funge como gerente de riesgo en salud de la EPS Famisanar, actuara en calidad de agente oficiosa de la señora Cañas Machado.

1. Al respecto, es necesario resaltar que la figura de la agencia oficiosa tiene el objetivo de proteger los derechos fundamentales de quienes no pueden acudir directamente ante la administración de justicia porque se encuentran en situación de vulnerabilidad, debilidad manifiesta o especial sujeción constitucional. Al respecto, la Corte ha afirmado que⁴⁴ “(...) si el juez de tutela advierte de los hechos del caso que la persona no se encuentra gozando de todas las condiciones físicas, intelectuales, culturales o sociales para interponer la solicitud de tutela, debe admitir la demanda y decidirla de fondo, a fin de proteger sus derechos fundamentales”.

1. La Corte también ha señalado, con base en lo dispuesto en el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, que para que proceda la agencia oficiosa es necesario acreditar el cumplimiento de dos requisitos. En primer lugar, que el agente oficioso manifieste expresamente que actúa en esa calidad o, por lo menos, que ello pueda inferirse de los hechos y pretensiones de la acción de tutela. Se resalta que no es necesario que exista una relación formal entre el agente y el agenciado. En segundo lugar, que se demuestre la imposibilidad del titular de los derechos para ejercer directamente la acción de tutela⁴⁵.

1. En el caso concreto se cumplen ambos requisitos. En primer lugar, la señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, quien trabaja como gerente de riesgo en salud de la EPS Famisanar, mencionó expresamente que actuaba como agente oficiosa de la señora Cañas Machado⁴⁶. En segundo lugar, esta se encontraba en una evidente situación de especial vulnerabilidad

que le impedía promover su propia defensa u otorgar poder a un abogado⁴⁷. Esto, teniendo en cuenta que la agenciada se encontraba hospitalizada, presenta una dependencia funcional severa, requiere apoyo de terceros para el desarrollo de las actividades cotidianas, se encontraba en situación de abandono social y sufre de varias afecciones de salud⁴⁸. Además, ella estaba en una situación de especial vulnerabilidad debido a que fue clasificada en el grupo A4 del Sisbén (pobreza extrema), alega ser víctima de desplazamiento forzado⁴⁹ y no ha recibido ningún tipo de educación formal⁵⁰.

1. Finalmente, debe resaltarse que el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991 no exige que el agenciado ratifique la acción de tutela, por lo que ello no constituye un requisito para la procedencia formal de la acción de tutela, sino que es un elemento de carácter accesorio⁵¹. Sin embargo, el juez constitucional puede exigir de oficio la ratificación del agenciado si lo considera necesario⁵². En el caso bajo análisis el Juzgado no utilizó sus facultades probatorias de oficio, pero en sede de revisión, aunque no era obligatorio, la señora Cañas Machado afirmó⁵³ que estaba de acuerdo con los hechos y las pretensiones de la tutela presentada en su favor.

1. La Sala Novena de Revisión considera que en el presente asunto se configuró una carencia actual de objeto por situación sobreviniente, en tanto (i) ocurrió una modificación sustancial en los hechos en que se fundó la acción de tutela, que generó (ii) la pérdida de interés en el cumplimiento de las pretensiones de la acción constitucional, y (iii) dicha variación no tuvo origen en una conducta asumida de manera voluntaria por la parte accionada. A continuación, se sustenta esta afirmación.

1. En primer lugar, los hechos que originaron la presente acción de tutela cambiaron sustancialmente durante el proceso de revisión adelantado por la Corte Constitucional, por lo que ya no es necesaria la protección judicial de los derechos de la agenciada. En efecto, la

pretensión principal de la acción era que se garantizara el ingreso de la señora Cañas Machado a un hogar de protección para el adulto mayor administrado por la Alcaldía de Bogotá, puesto que se trata de una adulta mayor en situación de discapacidad física y mental, con dependencia funcional severa que se encontraba en situación de abandono social y permanecía hospitalizada en la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme – Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. Sin embargo, en octubre de 2022 la agenciada comenzó a recibir visitas⁵⁴ de su sobrina, la señora Liseth Paola Vides, y el 26 de diciembre de 2022 egresó de manera voluntaria de dicha institución médica en compañía de esa familiar. La señora Liseth Paola Vides afirmó que se haría cargo de los cuidados de la adulta mayor junto con otros familiares que residen en el municipio de Tenerife, Magdalena, donde actualmente vive la agenciada⁵⁵.

1. En segundo lugar, la señora Cañas Machado perdió interés en el objeto de la acción de tutela. De hecho, en el momento de su egreso de la institución médica en que permanecía hospitalizada, ella manifestó expresamente que rechazaba el cupo en la lista de espera para acceder a un hogar de protección para el adulto mayor administrado por la Alcaldía de Bogotá⁵⁶.

1. En tercer lugar, debe resaltarse que la alteración en los hechos narrados en la acción de tutela no tuvo origen en una conducta asumida de manera voluntaria por la accionada, sino en la decisión de la señora Liseth Paola Vides de hacerse cargo de los cuidados de la agenciada y del posterior rechazo de la señora Cañas Machado del cupo que eventualmente se le asignaría para acceder a un hogar de protección administrado por la Alcaldía de Bogotá.

1. Por último, en el presente asunto, proferir una orden judicial en favor de la señora Cañas Machado resulta innecesario porque ella está recibiendo cuidado y apoyo de su sobrina y otros familiares, de manera que ya no se encuentra en situación de abandono social ni requiere acceso a un hogar de protección administrado por la Alcaldía de Bogotá, ciudad en

la que además ya no reside.

1. Ahora bien, se reitera que el juez constitucional está facultado para pronunciarse sobre el fondo del asunto a pesar de la configuración de una carencia actual de objeto por situación sobreviniente. Entre otros, dicho pronunciamiento es procedente si la autoridad judicial advierte la necesidad de “(...) llamar la atención sobre la falta de conformidad constitucional de la situación que originó la tutela y tomar medidas para que los hechos vulneradores no se repitan”⁵⁷.

1. Así pues, la Sala encuentra necesario advertir que, en virtud del principio de solidaridad⁵⁸ y ante la carencia de apoyo del núcleo familiar, la obligación de velar por el cuidado y protección de la agenciada tuvo que ser asumida por la Alcaldía de Bogotá. A su vez, la EPS Famisanar, y en especial la señora Helia Giovanna Rojas Bermeo en su calidad de gerente técnica de riesgo en salud de dicha entidad, también actuó en favor de la agenciada al ejercer sus funciones de administradora de los riesgos en salud de sus afiliados⁵⁹ y en virtud de los principios que rigen el Sistema General de Seguridad Social Integral⁶⁰. En el asunto bajo análisis es posible concluir que la situación de abandono social y la consecuente hospitalización prolongada e innecesaria de la señora Cañas Machado supuso una grave vulneración de sus derechos fundamentales, máxime si se considera su especial vulnerabilidad debido a que es una adulta mayor en situación de discapacidad física y mental y con dependencia funcional severa.

1. La decisión del núcleo familiar de la agenciada de no hacerse cargo de sus cuidados constituye un incumplimiento del deber de solidaridad que tiene la familia frente a sus miembros más vulnerables, como lo son los adultos mayores y las personas en situación de discapacidad, y constituye una forma de violencia intrafamiliar que es social y jurídicamente reprochable⁶¹. Por su parte, la administración distrital no adoptó medidas urgentes para el caso de la accionante, desde la primera solicitud trascurrió más de un año sin obtener la asistencia social requerida.

1. Con el fin de prevenir una nueva situación de abandono de la agenciada la Sala exhortará a la Defensoría del Pueblo y a la Personaría Municipal de Tenerife, Magdalena para que, en uso de sus funciones legales y constitucionales, realicen seguimiento al caso de la señora Alis Cañas Machado y, de ser necesario, soliciten a las autoridades locales correspondientes la inclusión de la agenciada en programas sociales que garanticen sus derechos fundamentales.

Síntesis de la decisión

1. La señora Helia Giovanna Rojas Bermeo, en calidad de gerente técnica de riesgo en salud de la EPS Famisanar, presentó acción de tutela como agente oficiosa de la señora Alis Cañas Machado para obtener la protección de sus derechos fundamentales a la vida digna, igualdad, dignidad humana, integridad personal, vivienda digna y salud.

1. La señora Cañas Machado es una adulta mayor en situación de discapacidad física y mental y que presenta una dependencia funcional severa. Ella estuvo hospitalizada de manera prolongada e innecesaria en la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme – Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E. debido a que se encontraba en situación de abandono social por parte de su núcleo familiar. En consecuencia, la EPS Famisanar solicitó a la Secretaría de Inclusión Social de Bogotá que otorgara a la señora Cañas Machado un cupo en un hogar de protección para el adulto mayor. No obstante ello, en diciembre de 2022 la agenciada egresó de dicha institución médica debido a que una sobrina que reside en el municipio de Tenerife, Magdalena decidió brindarle el apoyo y los cuidados que necesita.

1. En el presente caso se cumplen los tres requisitos establecidos por la jurisprudencia constitucional⁶² para acreditar la configuración de una carencia actual de objeto por

situación sobreviniente. En primer lugar, ocurrió una modificación sustancial en los hechos en que se fundó la acción de tutela; en efecto, la agenciada egresó de la institución médica en la que permanecía hospitalizada, rechazó su cupo para acceder a los programas sociales de la Alcaldía de Bogotá y actualmente reside en el municipio de Tenerife, Magdalena. En segundo lugar, debido a ese cambio, la parte accionante perdió interés en el cumplimiento de las pretensiones que formuló en la acción constitucional, lo que se demuestra con el rechazo de parte de la agenciada al cupo que tenía para acceder a un hogar de protección para el adulto mayor administrado por la Alcaldía de Bogotá. En tercer lugar, la variación en la situación fáctica no tuvo origen en una conducta asumida de manera voluntaria por la parte accionada.

III. DECISIÓN

En mérito de lo expuesto, la Sala Novena de Revisión de la Corte Constitucional, administrando justicia en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero. REVOCAR la sentencia proferida por el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá el 25 de octubre de 2022 mediante la cual se declaró la improcedencia de la acción de tutela y, en su lugar, DECLARAR la carencia actual de objeto por situación sobreviniente.

Segundo. EXHORTAR a la Defensoría del Pueblo y a la Personería Municipal de Tenerife, Magdalena para que, en uso de sus funciones legales y constitucionales, realicen seguimiento al caso de la señora Alis Cañas Machado. En caso de evidenciar una grave

vulneración a los derechos fundamentales de la agenciada o al constatar que esta se encuentra nuevamente en situación de abandono social, dichas entidades, previo consentimiento de la señora Cañas Machado, deberán solicitar a las autoridades locales correspondientes la inclusión de esta en aquellos programas sociales que permitan garantizar sus derechos fundamentales y prevenir que se repita su vulneración.

Tercero. LÍBRESE por la Secretaría General de la Corte Constitucional la comunicación de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991.

JOSE FERNANDO REYES CUARTAS

Magistrado

NATALIA ÁNGEL CABO

Magistrada

Ausente con excusa

JUAN CARLOS CORTÉS GONZÁLEZ

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

1 La información sobre los hechos expuestos en el escrito de tutela fue complementada a través de los elementos probatorios que obran en el expediente con el fin de facilitar el entendimiento del caso.

2 Esta afirmación la realizó la Secretaría de Salud de Bogotá en su escrito de contestación a la acción de tutela.

3 Páginas 97 a 106 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.pdf".

5 Archivo "1 Visita de validación de condiciones del 25-10-2021.pdf".

6 En mayo del año 2021 la señora Castellanos Torres acudió a la Comisaría de Familia 5 de Usme II para informar la situación de la señora Cañas Machado y que se citara a los hijos de esta a una conciliación. Sin embargo, ninguno de los hijos respondió a los llamados de la Comisaría. Páginas 1 a 8 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.pdf".

7 Página 9 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.pdf".

8 Ronald Chávez, José Ángel Chávez y Wilfram Chávez. Páginas 1 a 8, 11, 29 y 108 a 112 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-1.pdf".

9 Ingresó al servicio de urgencias como consecuencia de un dolor en la pierna izquierda. Páginas 19 a 21 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.pdf".

10 Según la Secretaría Distrital de Integración Social, ese programa social consiste en una "[m]odalidad de bienestar social y cuidado integral a personas mayores de 60 años con dependencia moderada o severa en situación de abandono o ausencia de redes familiares o sociales de apoyo, que garanticen su cuidado y manutención en medio institucionalizado 7 días a la semana 24 horas al día" (archivo "Requerimiento Corte constitucional 2022-00227.pdf").

11 Páginas 1 y 2 del archivo "13_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-13.pdf".

12 Páginas 116 a 122 del archivo "10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.pdf".

13 Páginas 14 y 15 del archivo "1_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-1.pdf".

14 Mediante auto del 12 de octubre de 2022, el Juzgado Quinto Civil del Circuito de Ejecución de Sentencias de Bogotá admitió la acción de tutela y vinculó a la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme – Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E., a la Alcaldía Mayor de Bogotá, a la Secretaría de Gobierno de Bogotá y a la Comisaría de Familia de Usme. Además, corrió traslado de la acción de tutela a los accionados y las vinculadas.

15 En respuesta al auto del 31 de enero de 2023, se recibieron pronunciamientos de la EPS Famisanar, del Ministerio de Salud y Protección Social, del Departamento Administrativo de Prosperidad Social, de la Secretaría Distrital de Integración Social, de la Personería de Bogotá, de la Defensoría del Pueblo y de la IPS Unidad de Servicios de Salud Usme -Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S.E.

16 Archivo “73037 RESPUESTA EN AUTO DE PRUEBAS T-9.094.206.pdf”.

17 Archivo “RTA PRONUNCIAMIENTO ALIS CAÑAS MACHADO (1).pdf”.

18 Archivos
“Anexo_MEMORIA_DE_VERIFICACI&ocute;...120230040700544621_00002_00002” y
“Anexo_PDF_RESPUESTA_2023004070054462100001_00001.pdf”.

19 Archivo “Requerimiento Corte constitucional 2022-00227.pdf”.

20 Reiteración sentencia T-200 de 2022.

21 Sentencia SU-522 de 2019. Igualmente, SU-655 de 2017, SU-255 de 2013 y SU-540 de 2007.

22 Sentencias SU-522 de 2019, SU-655 de 2017 y SU-225 de 2013. Esto ha sido reconocido desde la jurisprudencia temprana en las sentencias T-519 de 1992, T-535 de 1992, T-570 de 1992 y T-033 de 1994. De manera más reciente ha sido reiterado en las sentencias T-002 de 2022, T-009 de 2022, T-014 de 2022, T-043 de 2022, T-053 de 2022, T-070 de 2022, T-107 de 2022, T-120 de 2022 y T-143 de 2022.

23 Sentencia SU-522 de 2019. Frente al carácter no consultivo de la jurisdicción constitucional puede revisarse la sentencia C-113 de 1993 y los autos 026 de 2003 y 276 de 2011.

24 Sentencia SU-255 de 2013. Igualmente, pueden revisarse las sentencias T-803 de 2005, T-200 de 2013 y T-362 de 2014.

25 Sentencia SU-522 de 2019. Igualmente, pueden revisarse las sentencias SU-540 de 2007, SU-255 de 2013 y SU-655 de 2017. Recientemente, fue aplicado en las sentencias T-002 de 2022, T-009 de 2022, T-014 de 2022, T-043 de 2022, T-053 de 2022, T-070 de 2022, T-120 de 2022 y T-143 de 2022.

26 Sentencias T-242 de 2016, T-170 de 2009, T-1130 de 2008, T-1090 de 2005 y T-630 de 2005.

27 Sentencia SU-522 de 2019. Estos criterios fueron tomados de las sentencias T-533 de 2009, T-585 de 2010, T-216 de 2018, T-403 de 2018, T-009 de 2019 y SU-225 de 2013. Es importante indicar que en algunas sentencias, como es el caso de la SU-124 de 2018, se indica que esta alternativa podría presentarse cuando la pretensión se ha satisfecho con fundamento en una orden judicial. Sin embargo, el estándar actual establecido en la sentencia de unificación más reciente hace hincapié en que “siempre será preferible que la entidad demandada corrija la violación a un derecho fundamental, de forma voluntaria y oportuna, sin tener que esperar para ello a una orden judicial, en tanto el acatamiento de la Constitución y la ley es un deber inmediato y universal para todos los residentes del territorio nacional”. Bajo el esquema actual, la satisfacción de la pretensión en virtud de una orden judicial puede enmarcarse bajo la figura de la situación sobreviniente, como lo hace la Corte en las sentencias T-455 de 2021 y T-107 de 2022, este punto se retoma en la nota al pie 22.

28 Sentencia SU-522 de 2019. Igualmente, las sentencias SU-540 de 2007, T-205A de 2018 y, recientemente, T-014 de 2022.

29 Sentencia SU-522 de 2019 y SU-255 de 2013. Si bien inicialmente la Corte solo reconocía como alternativas a la carencia actual de objeto el hecho superado y el daño consumado, a partir de la sentencia SU-255 de 2013 se indicó que “es posible que la carencia actual de objeto no se derive de la presencia de un daño consumado o de un hecho superado sino de alguna otra circunstancia que determine que, igualmente, la orden del juez de tutela relativa a lo solicitado en la demanda de amparo no surta ningún efecto y por lo tanto caiga en el vacío”.

30 Sentencia SU-552 de 2019. Para el primer caso, ver sentencias T-988 de 2007, T-585 de 2010 y T-481 de 2016. Para el segundo caso, las sentencias T-025 de 2019, T-152 de 2019 y, recientemente, en la sentencia T-107 de 2022. Para el tercer caso, ver las providencias T-401 de 2018 y T-038 de 2019. Finalmente, para el cuarto caso, pueden verse las decisiones T-200 de 2013 y T-319 de 2017. Recientemente, esta figura fue aplicada en la sentencia T-107 de 2022. Ha indicado también la Corte que se configura este supuesto cuando se satisface la pretensión como consecuencia de la orden judicial dada en otro proceso tal y como lo explicó, por ejemplo, en la sentencia T-455 de 2021, en la cual un fallo dictado por la Corte Suprema de Justicia en otro proceso de tutela había resuelto la controversia.

31 Sentencia SU-522 de 2019. Igualmente, esto se indica en la sentencia T-205A de 2018 y, recientemente, en las sentencias T-073 de 2022 y T-107 de 2022.

32 Sentencia SU-522 de 2019. Esta figura ha estado presente desde las primeras sentencias de la Corte, de las cuales pueden revisarse las T-418 de 1992, T-428 de 1992, T-456 de 2018, T-468 de 1992 y T-492 de 1992. De manera reciente, esta figura ha sido estudiada en las sentencias T-002 de 2022, T-009 de 2022, T-014 de 2022, T-043 de 2022, T-053 de 2022, T-070 de 2022, T-107 de 2022 T-120 de 2022 y T-143 de 2022 y aplicada en la sentencia T-516 de 2020.

33 Sentencia T-495 de 2010.

34 Sentencias SU-667 de 1998 y T-448 de 2004.

35 Sentencias SU-540 de 2007 y SU-552 de 2019. En el mismo sentido, pueden revisarse las sentencias T-205A de 2018 y T-516 de 2020.

36 Sentencias C-178 de 2014, T-199 de 2013, T-576 de 2008, T-406 de 1992, entre otras.

37 Según las respuestas aportadas por la EPS Famisanar (archivo "73037 RESPUESTA EN AUTO DE PRUEBAS T-9.094.206.pdf"), la Secretaría Distrital de Integración Social (archivo "Requerimiento Corte constitucional 2022-00227.pdf"), la Personería de Bogotá (archivo "6. INFORME TUTELA ALIS CAÑAS.pdf"), la Defensoría del Pueblo (archivos "Anexo_MEMORIA_DE_VERIFICACIó...120230040700544621_00002_00002" y "Anexo_PDF_RESPUESTA_2023004070054462100001_00001.pdf".) y la IPS Unidad de

Servicios de Salud Usme -Subred Integrada de Servicios de Salud Sur E.S..E (archivo "RTA PRONUNCIAMIENTO ALIS CAÑAS MACHADO (1).pdf").

38 Archivo "12. ACTA DE SALIDA USS USME.pdf".

39 El titular de los derechos fundamentales presuntamente vulnerados o amenazados es quien posee interés en el ejercicio de la acción de tutela y, según el artículo 10 del Decreto 2591 de 1991, puede actuar por sí mismo o a través de un representante legal, apoderado judicial, agente oficioso, defensor público o personero municipal.

40 El artículo 13 del Decreto 2591 de 1991 establece que la acción de tutela se presenta en contra de la autoridad pública que presuntamente vulneró o amenazó los derechos fundamentales. Además, los artículos 1, 5 y 42 del mismo Decreto admiten la procedencia de la acción de tutela contra particulares.

41 Según el Decreto 555 de 2006 de la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

42 Como la acción de tutela es un mecanismo para la protección inmediata y efectiva de derechos fundamentales, esta debe presentarse en un término razonable, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso.

43 Según el artículo 6 del Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela procede como mecanismo transitorio para evitar la configuración de un perjuicio irremediable y de manera directa ante la inexistencia de otros medios de defensa judicial o cuando estos no son idóneos ni eficaces.

44 Sentencia T-428 de 2022.

45 En la Sentencia T-398 de 2019 la Corte dispuso que "(...) procede la agencia oficiosa no solo en virtud de imposibilidades físicas o mentales, sino también cuando se advierte la existencia de diversas circunstancias fácticas que reflejan ausencia de las condiciones para promover una defensa propia y adecuada. Ello implica que debe verificarse, en cada caso, si la persona está en condiciones de promover su propia defensa, por su situación de vulnerabilidad, por no contar con nexos familiares conocidos o por sufrir múltiples padecimientos de salud, los cuales requieran de atención".

46 Página 1 del archivo “1_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-1.pdf”.

47 Se destaca que la Corte ha estimado que se cumple con el requisito de legitimación en la causa por activa en casos similares a este, en los cuales una IPS presentaba una acción de tutela en calidad de agente oficiosa de personas en situación de abandono social que permanecían hospitalizadas a pesar de que ya no requerían servicios médicos. La Corporación encontró demostrada la imposibilidad de los agenciados para promover su propia defensa debido (i) a que estos permanecían internados en una institución médica; (ii) dependían de terceros para la satisfacción de sus necesidades básicas; (iii) carecían de vínculos familiares y/o (iv) sufrían múltiples padecimientos de salud. Ver sentencias T-032 de 2020 y T-428 de 2022.

48 Según la historia clínica de la agenciada, ella padece de antecedente de accidente cerebrovascular isquémico que generó hemiplejía izquierda, compromiso de la funcionalidad, alteración del lenguaje e incontinencia; antecedente de hematoma subdural agudo izquierdo; infección de vías urinarias complicada tratada e hipertensión arterial controlada (página 19 del archivo “10_11001340300520220022700-(2022-11-04 11-54-28)-1667580868-10.PDF”).

49 Archivo “escrito EXPEDIENTE T-9094206.pdf”.

50 Archivo “1 Visita de validación de condiciones del 25-10-2021.pdf”.

51 Sentencias SU-397 de 2021 y SU-179 de 2021.

53 Ello ocurrió en la entrevista realizada a la agenciada por la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento al requerimiento realizado por esta Sala mediante el auto 31 de enero de 2023 (archivo “Anexo_MEMORIA_DE_VERIFICACIó...120230040700544621_00002_00002”).

54 Archivo “73037 RESPUESTA EN AUTO DE PRUEBAS T-9.094.206.pdf”.

55 Archivo “Anexo_MEMORIA_DE_VERIFICACIó...120230040700544621_00002_0000”.

56 Archivo “12. ACTA DE SALIDA USS USME.pdf”.

57 Sentencia SU-522 de 2019.

58 El deber de solidaridad implica que los principales encargados de suplir las necesidades, cuidar y proteger a una persona son sus familiares más cercanos, en especial cuando se trata de adultos mayores y personas en situación de discapacidad. Sin embargo, cuando los parientes se muestran desinteresados en asumir esa carga, corresponde al Estado, generalmente representado en las administraciones municipales, distritales y departamentales, velar por la protección y el bienestar de las personas en situación de vulnerabilidad. Ver sentencias T-428 de 2022, T-066 de 2020, T-032 de 2020, entre otras.

59 El literal b del artículo 2 del Decreto 1485 de 1994 señala como una de las funciones de las EPS “b. Administrar el riesgo en salud de sus afiliados, procurando disminuir la ocurrencia de eventos previsibles de enfermedad o de eventos de enfermedad sin atención, evitando en todo caso la discriminación de personas con altos riesgos o enfermedades costosas en el Sistema”.

60 Artículo 2 de la Ley 100 de 1993.

61 Sentencias T-428 de 2022 y T-032 de 2020.

62 Sentencia T-412 de 2020, entre otras.

{p}