

Expediente T-9.457.353

Página de

REPÚBLICA DE COLOMBIA

CORTE CONSTITUCIONAL

-Sala Sexta de Revisión-

Sentencia T- 587 de 2023

Referencia: expediente T-9.457.353

Asunto: revisión de las sentencias proferidas dentro del proceso de tutela adelantado por María, como agente oficiosa de su hija Camila, en contra del Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá.

Magistrado sustanciador:

Antonio José Lizarazo Ocampo

Bogotá D. C., diecinueve (19) de diciembre de dos mil veintitrés (2023).

La Sala Sexta de Revisión, en ejercicio de sus competencias constitucionales y legales, decide sobre la revisión de las sentencias proferidas dentro del proceso de tutela de la referencia, previas las siguientes consideraciones:

Aclaración previa

Dado que el asunto de la referencia involucra temas sensibles relacionados con la salud y la intimidad de la agenciada y su familia, esta Sala de Revisión emitirá dos copias de la sentencia, con la diferencia de que en aquella que publique la Corte Constitucional se utilizará una sigla en reemplazo de su nombre y el de sus familiares.

I. ANTECEDENTES

María, actuando como agente oficiosa de su hija Camila, presentó solicitud de tutela en

contra del Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá. En su criterio, la autoridad judicial accionada vulneró los derechos de la agenciada al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad y a la especial protección de las personas en condición de discapacidad, al proferir la providencia del 10 de marzo de 2023 que declaró “no próspero” el incidente de desacato promovido por el supuesto incumplimiento de la sentencia de tutela del 4 de agosto de 2003 mediante la cual el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Bogotá amparó los derechos fundamentales a la salud, la vida y la seguridad social de la agenciada.

1. Hechos

1. 1. Desde mayo de 2002, Camila, quien actualmente tiene 39 años de edad, se encuentra en una condición de discapacidad física y cognitiva severa, como consecuencia de un paro cardiorrespiratorio que le generó una encefalopatía hipóxico-isquémica, razón por la cual depende totalmente del cuidado de terceras personas.

2. El 4 de agosto de 2003, el Juzgado Sexto Civil de Circuito de Bogotá amparó los derechos fundamentales a la salud, a la vida y a la seguridad social de Camila, al resolver, en segunda instancia, una solicitud de tutela interpuesta por María, madre de Camila, quien actuó como agente oficiosa de su hija. El juzgado le ordenó a la EPS Susalud (hoy EPS Sura) suministrar “todos los medicamentos necesarios, incluidos los suplementos nutricionales, y las terapias para continuar con el tratamiento en pro de recuperar y conservar [la salud de Camila], tales como las visitas domiciliarias del nutricionista, del médico tratante para control y seguimiento, debidamente prescritas por los galenos de la institución, en la forma y frecuencia que estos indiquen, así como a suministrarle a la familia de Camila [...] las instrucciones necesarias para el debido manejo de la paciente así como a efectuar todos los procedimientos o tratamientos que con posterioridad necesite en pro de conservar su salud y su bienestar”.

3. Tras una solicitud de aclaración de la sentencia de tutela presentada por la EPS, el Juzgado Sexto Civil de Circuito de Bogotá, mediante oficio del 2 de octubre de 2003, precisó que “la accionada deberá entender el fallo en el único sentido que tiene, es decir que se ordena se le suministre a la joven Camila [...] todos los tratamientos y medicamentos que requiera en pro de conservar su salud y su vida; aclarándose que la enfermera diariamente debe prestar

asistencia a la paciente, pero no las 24 horas del día, ello según concepto médico que obra en el expediente, siendo este servicio a cargo de la entidad de salud...”.

4. Como consecuencia de estas decisiones, la EPS le brindó a Camila la atención médica requerida, incluido un plan terapéutico que consta de fisioterapia, fonoaudiología, terapia ocupacional y terapia respiratoria. Según la agente oficiosa, este plan terapéutico era ordenado por el médico fisiatra particular Mario, y era autorizado por la EPS. De otro lado, la EPS le prestó el servicio de enfermería a Camila, desde abril de 2004.

5. En marzo de 2020, con ocasión de la pandemia del Covid-19, la atención terapéutica fue suspendida por solicitud del señor Pedro, padre de Camila, con el fin de prevenir el contagio del virus.

6. El plan terapéutico de Camila se fue restableciendo de manera progresiva, con menores frecuencias. En mayo de 2020, se reinició la terapia de fonoaudiología; en octubre de 2020, se retomaron las terapias físicas y respiratorias, y en noviembre de 2020, se reinició la terapia ocupacional. El 16 de noviembre de 2021, el padre de Camila le solicitó a la EPS aumentar la frecuencia de las terapias, tal como se le prestaban antes de ser suspendidas.

7. El 28 de diciembre de 2021, el equipo médico de fisiatría de la EPS valoró a Camila de manera virtual, con la asistencia de un profesional de la salud en el domicilio de la paciente. Como resultado de esta valoración, se decidió dar continuidad al plan terapéutico, con fines de “mantenimiento clínico e instrucción a los cuidadores”, así: terapia física, tres sesiones por semana; terapia ocupacional, dos sesiones por semana, y fonoaudiología, tres sesiones por semana.

8. El 27 de enero de 2022, la familia de Camila consultó al médico fisiatra particular Mario, con el fin de validar las indicaciones del equipo médico de fisiatría de la EPS sobre el plan terapéutico que debía recibir la paciente. En criterio de este médico, era necesario que Camila continuara con el plan que venía recibiendo hasta marzo de 2020, así: terapia respiratoria, dos sesiones por semana; terapia de lenguaje (fonoaudiología), cinco sesiones por semana; terapia ocupacional, tres sesiones por semana, y terapia física, una sesión diaria.

9. El 10 de marzo de 2022, la agente oficiosa formuló un incidente de desacato de la

sentencia de tutela del 4 de agosto de 2003, en contra de la EPS Sura, ante el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá, juez de tutela de primera instancia. En su criterio, la EPS desatendió la orden de tutela, al disminuir, con base en una valoración médica virtual y defectuosa, la frecuencia de las terapias que recibía Camila antes de ser suspendidas en marzo de 2020.

11. El 27 de julio de 2022, el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá ordenó la apertura del incidente de desacato. Ante la demora en la resolución del incidente, la agente oficiosa elevó solicitudes con el fin de que se resolviera a la mayor brevedad, la última de ellas, el 24 de febrero de 2023.

12. En providencia del 10 de marzo de 2023, el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá declaró “no próspero el incidente de desacato”. Como fundamento de su decisión, señaló que: (i) el tratamiento terapéutico de Camila fue prescrito por el personal médico de la EPS, como se indicó en la sentencia de tutela; (ii) el médico fisiatra Mario no hace parte del equipo médico de la EPS; además, en este caso no se cumplen los requisitos previstos por la jurisprudencia constitucional para que la EPS acepte el concepto médico de un tercero, pues dispone de los profesionales especializados para el efecto; (iii) la decisión de suspender el servicio de enfermería está fundamentada en el concepto del médico tratante de la EPS, Óscar Alexander Varela, quien consideró que la paciente, por su condición, solo requiere un cuidador primario permanente, que debe proveer la familia. Finalmente, indicó que aunque la sentencia de tutela ordenó instruir a la familia para el debido manejo de la paciente, se han negado a recibir capacitación.

2. Pretensiones y fundamentos de la tutela

13. La agente oficiosa solicita amparar los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, a la igualdad y a la especial protección constitucional de Camila como persona en condición de discapacidad. En consecuencia, pide anular la providencia en la que el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá declaró no próspero el incidente de desacato y, en su lugar, expedir una nueva decisión “acorde con las circunstancias de hecho y de derecho que corresponden”.

14. Según afirma, la autoridad judicial accionada incurrió en un defecto procedimental absoluto y en una violación directa de la Constitución. En particular, advierte que las pruebas

aportadas para demostrar el incumplimiento de la sentencia de tutela por parte de la EPS no fueron valoradas en conjunto y se les dio una interpretación aislada e incongruente. Así mismo, alega que la providencia cuestionada desconoce la Sentencia T-531 de 2012, que prohíbe interrumpir o suspender sin una justificación válida la prestación de tratamientos médicos y el suministro de los servicios que se requieran según prescripciones médicas, y la Sentencia T-736 de 2016, que desarrolla el principio de integralidad del derecho a la salud.

15. Sostiene que, en determinadas circunstancias, las EPS deben reconocer los conceptos de los médicos tratantes que no pertenecen a su red. Para sustentarlo, cita en extenso apartados de las sentencias T-100 de 2016 y T-760 de 2008. Advierte que el concepto del equipo médico de fisiatría de la EPS no fue debidamente prescrito, como lo afirmó la autoridad judicial accionada, sino que incurrió en varias irregularidades. En particular, señala que se realizó “una muy deficiente valoración virtual” por profesionales de la salud que desconocían el estado de la paciente. Al respecto, cuestiona que: (i) no se hubieran valorado aspectos relacionados con el servicio de fonoaudiología, como el “trastorno severo de deglución” que sufre Camila y que implica que deba recibir alimentación mediante sonda de gastronomía, y (ii) se hubiera indicado que Camila es una paciente “sin pronóstico funcional”, lo que califica como “un irrespeto, un atrevimiento y una ligereza”. Agrega que si fuera cierto que Camila no tiene posibilidades de recuperación, esto no podía significar una disminución en su atención terapéutica.

16. De otro lado, advierte que la autoridad judicial accionada se limitó a afirmar que la EPS no incurrió en desacato al suspender el servicio de enfermería porque esta decisión se fundamentó en el concepto del médico tratante de esa entidad. Con ello, agrega, desconoció las graves irregularidades que se presentaron en la expedición de dicho concepto médico, esto es: (i) que fue extemporáneo, pues se emitió el 25 de abril de 2022, es decir, seis días después de la suspensión de facto del servicio, el 19 de abril de 2022; (ii) no hubo una valoración de la paciente, pues fue producto de un supuesto control realizado telefónicamente el mismo 25 de abril; (iii) falta a la verdad, pues esa valoración telefónica nunca se realizó; (iv) existió un manejo impropio y antiético de la historia clínica, en la que se registró información de manera unilateral y subrepticia, con el fin de suspender el servicio; (v) la historia clínica contiene información no verídica sobre el servicio de enfermería, cuya finalidad era justificar una decisión ya tomada y en ejecución. Según indica, en varias oportunidades advirtió sobre estas irregularidades. A pesar de ello, el juez omitió practicar

las pruebas necesarias.

17. Finalmente, afirma que en este caso existió una violación del derecho al debido proceso, además, porque no se le dio un trámite diligente y urgente al incidente de desacato. Alega que si bien la ley no definió un término para adelantar el incidente, este debe ser tramitado con la misma urgencia que la acción de tutela, de manera que el tiempo máximo con el que cuentan los jueces es de 10 días. En este caso, el juzgado accionado tardó un año en resolver el incidente.

3. Respuesta de la autoridad judicial accionada

18. El Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá pidió declarar improcedente la solicitud de tutela. En su criterio, la providencia judicial cuestionada no desconoció el acervo probatorio, no contradijo el precedente constitucional ni incurrió en una vía de hecho, “por lo tanto es inadmisibile que se pretenda que la acción de tutela se constituya en un recurso adicional para impugnar el fallo incidental absolutorio”, que fue proferido de manera motivada y conforme a la valoración de las pruebas recaudadas.

19. Para sustentar lo anterior, transcribe en extenso apartados de la Sentencia SU-034 de 2018 relacionados con la procedencia de la acción de tutela contra providencias que resuelven incidentes de desacato. De otro lado, advierte que desde la interposición del incidente “hasta el proferimiento del fallo incidental en referencia, no se mantuvo jamás inactivo [el trámite]”. Al respecto, enumera cada una de las actuaciones llevadas a cabo desde el 1.º de abril de 2022 hasta el 10 de mayo de 2023 (15 en total). En particular, destaca que “desde la solicitud de emitirse el fallo incidental (presentada el 24 de febrero de 2023 una vez agotado el debido proceso), hasta el proferimiento del fallo incidental definitivo transcurrieron ocho (8) días hábiles y desde la entrada del proceso al Despacho hasta la sentencia incidental sólo transcurrió un (01) día hábil”.

4. Sentencia de primera instancia

20. El Juzgado Primero Civil del Circuito de Bogotá negó la solicitud de tutela. En su criterio, la providencia judicial cuestionada “no obedeció a un capricho del juzgador, sino a la interpretación razonable que esa autoridad desplegó sobre las circunstancias fácticas, probatorias y jurídicas que rodearon el caso concreto”. De otro lado, señaló que “la

controversia gira en torno a una disparidad de criterios en torno a la apreciación de las condiciones en las que se surte el tratamiento [médico] de la accionante”, lo que hace inviable la tutela.

21. Destacó, primero, que el médico que prescribió las terapias solicitadas por la agente oficiosa no está adscrito a la EPS Sura, “y como quiera que la sentencia de tutela fue muy clara en señalar que los tratamientos que debe recibir la paciente deben ser formulados por los facultativos de la EPS, no es procedente que vía incidente, se desconozca tal aspecto, máxime cuando la accionada ya dispuso un programa de rehabilitación, el cual no puede ser refutado o puesto en duda a partir de conjeturas subjetivas de la agente oficiosa”. Segundo, “que el servicio de enfermería estaba sujeto a una orden médica y el doctor Oscar Alexander Varela, quien sí trabaja para la EPS SURA, consideró que la paciente no lo requiere, dado su estado actual y, por lo tanto, el cuidado domiciliario de Camila [...] debe provenir de su núcleo familiar”.

5. Impugnación

22. La agente oficiosa solicitó revocar la sentencia de tutela y, en su lugar, conceder el amparo. En su escrito, insistió en las razones expuestas en la solicitud de tutela para cuestionar la providencia que declaró “no próspero el incidente de desacato”. En particular, indicó, de un lado, que “[l]os requisitos que según la jurisprudencia constitucional deben cumplirse para que el concepto del Dr. Mario [...] deba ser reconocido y tenga carácter vinculante para EPS Sura, están claramente configurados en este caso, especialmente aquel que establece que en el pasado la entidad [haya] valorado y aceptado sus conceptos como médico tratante y adicionalmente, porque no se descartó en el pasado sus indicaciones [sic] con base en información científica”.

23. De otro lado, advirtió que el juez de tutela no reparó en que la EPS Sura no allegó al expediente de tutela el concepto médico con base en el cual decidió suspender el servicio de enfermería, sino que se limitó a transcribir su contenido. Afirmó que no es correcto que el juez constitucional “acepte como prueba una simple transcripción de un concepto médico”, y agregó haber manifestado “con pruebas suficientes, que la EPS para encubrir su actuación de suspender el servicio de asistencia por auxiliar de enfermería [...] utilizó un concepto médico absolutamente espurio, sin que la autoridad judicial haya reparado y profundizado como

corresponde sobre una situación abiertamente irregular, aberrante y definitivamente ilegal”.

6. Sentencia de segunda instancia

24. La Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó la sentencia de tutela de primera instancia. En su criterio, “en la decisión cuestionada no se identifica el ejercicio de una actividad judicial arbitraria”. En particular, “no se advierte que la autoridad accionada se hubiera negado de alguna manera a hacer cumplir la decisión que amparó los derechos fundamentales de la aquí accionante, por el contrario, se observa que desplegó un análisis probatorio minucioso, para llegar a la conclusión de no encontrar en desacato a la entidad promotora de salud”.

25. Según el tribunal, la autoridad judicial accionada constató que: (i) el tratamiento de la paciente debía ser prescrito por médicos de la EPS; (ii) si bien el médico fisiatra particular Mario atendió a la paciente, este no hace parte de la red contratada por la EPS; (iii) el médico tratante de la EPS consideró que la paciente no requería el servicio de enfermería, sino de un cuidador primario permanente; a pesar de ello, el padre de la paciente no aceptó el plan de educación para la movilidad segura en el domicilio.

26. Finalmente, indicó que la decisión judicial cuestionada “se motivó razonadamente teniendo en cuenta la normativa aplicable al caso, y las actuaciones surtidas en el trámite incidental, bajo una hermenéutica plausible que no amerita la intervención en sede constitucional, y en particular porque se verificó que la EPS accionada ha cumplido con la orden en sede de tutela”.

7. Actuaciones en sede de revisión

27. Mediante comunicación del 20 de septiembre de 2023, la agente oficiosa insistió en “los hechos relacionados con la valoración de la prueba que la accionada EPS Sura presentó al despacho del juez 27 Civil Municipal para justificar su decisión de desconocer y negar el servicio asistencial por auxiliar de enfermería”. En particular, sostuvo que “en ninguna parte del expediente del proceso de incidente de desacato consta que la EPS allegó [el concepto médico] al juzgado veintisiete civil municipal [sic], ni tampoco que este despacho le requirió la prueba o evidencia documental de su afirmación”. Además, señaló que “las autoridades judiciales no atendieron [su] manifestación sobre las irregularidades de la actuación de Sura

EPS, en la emisión de tal concepto médico” e insistió en la ilegalidad de dicha prueba.

1. 1. Competencia

28. La Sala Sexta de Revisión es competente para revisar las sentencias de tutela proferidas dentro del expediente de la referencia, con fundamento en los artículos 86 y 241.9 de la Constitución Política y 33 a 36 del Decreto 2591 de 1991.

2. Presentación del caso y metodología de decisión

29. Corresponde a la Sala revisar las decisiones de instancia en cuanto negaron la solicitud de tutela, al considerar que no se configuraban los defectos alegados por la accionante respecto de la decisión judicial que resolvió el incidente de desacato.

30. La alegada vulneración de derechos fundamentales, en el asunto bajo examen, se circunscribe a los supuestos defectos en los que habría incurrido la providencia judicial del 10 de marzo de 2023, mediante la cual el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá declaró no próspero el incidente de desacato que la agente oficiosa promovió en contra de la EPS Sura, por el supuesto incumplimiento de la sentencia de tutela del 4 de agosto de 2003, en la que el Juzgado Sexto Civil del Circuito de Bogotá amparó los derechos fundamentales a la salud, la vida y la seguridad social de la agenciada.

31. En tales términos, la Sala resolverá el asunto planteado, aplicando la metodología de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales que deciden incidentes de desacato.

32. Tal como lo indicó esta Corte en la Sentencia SU-034 de 2018, “para enervar mediante acción de tutela la providencia que resuelve un incidente de desacato, es preciso que se reúnan los siguientes requisitos: i) La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentre ejecutoriada; es decir que la acción de tutela es improcedente si se interpone antes de finalizado el trámite –incluido el grado jurisdiccional de consulta, si es del caso–. ii) Se acrediten los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y se sustente, por lo menos, la configuración [de] una de las causales específicas (defectos). iii) Los argumentos del promotor de la acción de tutela deben ser consistentes con lo planteado por él en el trámite del incidente de desacato, de manera que

a) no debe traer a colación alegaciones nuevas, que dejó de expresar en el incidente de desacato, y b) no puede solicitar nuevas pruebas que no fueron pedidas en un principio dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio”.

3. Estudio de procedibilidad de la tutela

3.1. La decisión dictada en el trámite de desacato se encuentra ejecutoriada

33. La Sala constata que la providencia del 10 de marzo de 2023 mediante la cual el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá declaró “no próspero el incidente de desacato” se encuentra ejecutoriada. En efecto, contra dicha providencia judicial no procedían recursos. Además, no se surtió el grado jurisdiccional de consulta, pues, ante la falta prosperidad del incidente, no se impuso sanción alguna. Finalmente, la Sala observa que la solicitud de tutela se presentó el 28 de marzo de 2023, esto es, cuando ya había finalizado el trámite incidental.

3.2. Se acreditan los requisitos generales de procedencia de la tutela contra providencias judiciales y se sustenta la configuración de causales específicas

34. Tal como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, la procedencia de la tutela contra providencias judiciales está condicionada a que (i) se verifique el cumplimiento de los requisitos generales de procedencia, los cuales se particularizan cuando el acto que se cuestiona es una providencia judicial, tal como se deriva del precedente construido a partir de la Sentencia C-590 de 2005, y (ii) en la decisión judicial cuestionada se materialice una violación de derechos fundamentales, mediante la configuración de alguno de los defectos específicos reconocidos por la jurisprudencia constitucional.

35. Al respecto, la Sala observa que la solicitud de tutela bajo examen (i) cumple con los requisitos genéricos de procedibilidad para cuestionar una decisión proferida por una autoridad judicial y (ii) sustenta la presunta configuración de un defecto fáctico y de un desconocimiento del precedente constitucional como causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales.

3.2.1. La solicitud de tutela cumple con los requisitos genéricos de procedibilidad

36. El estudio de los requisitos de procedibilidad de la acción de tutela contra providencias judiciales no es abstracto, sino concreto. De allí que su valoración sea particular a cada

defecto que se alegue. En el presente asunto, para facilitar su valoración, el estudio iniciará con aquellos requisitos formales y avanzará hacia aquellos sustanciales.

37. Legitimación en la causa. La Sala constata que la solicitud de tutela de la referencia cumple con el requisito de legitimación en la causa tanto por activa como por pasiva. De un lado, la solicitud fue presentada por María, en representación de su hija Camila, quien se encuentra en condición de discapacidad física y cognitiva. Aunque en el expediente de tutela no está acreditado que la señora María ejerza la representación legal de su hija y, por lo tanto, pueda presentar la solicitud de tutela en esa calidad, sí existen elementos suficientes para concluir que, en este caso, se satisfacen los requisitos de la agencia oficiosa.

38. Esta Corte ha sostenido que para acreditar la agencia oficiosa son necesarias: (i) la manifestación expresa del agente de actuar como tal y (ii) la imposibilidad del agenciado de solicitar directamente el amparo ante el juez de tutela. Si bien la señora María no manifiesta expresamente actuar como agente oficiosa de su hija, esa calidad puede inferirse razonablemente tanto de los hechos como de las pretensiones de la solicitud de tutela. Además, está acreditado que Camila no puede solicitar directamente el amparo de sus derechos fundamentales, pues padece una severa afectación neurológica que la hace depender totalmente de terceras personas.

39. De otro lado, la solicitud de tutela se dirige en contra del Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá, autoridad judicial que profirió la providencia cuestionada y, por tanto, de quien se predica la presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad de la agenciada.

40. La providencia cuestionada no es una sentencia de tutela. La acción de tutela no se dirige contra una decisión de tutela, sino contra la providencia judicial en la cual el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá decidió declarar no próspero un incidente de desacato promovido por la agente oficiosa. Si bien este incidente tuvo origen en el incumplimiento de una sentencia de tutela, se trata de una decisión judicial distinta, que no resuelve sobre el amparo de derechos fundamentales, sino sobre la imposición o no de una sanción derivada del presunto incumplimiento de una orden de tutela.

41. Inmediatez. La Sala también constata que en el asunto examinado se cumple el requisito de inmediatez, pues la solicitud de tutela se presentó el 28 de marzo de 2023, esto es, 18

días después de que se profirió la providencia judicial cuestionada, término a todas luces razonable y proporcionado.

42. Identificación razonable de los hechos que generaron la vulneración de derechos fundamentales. La agente oficiosa expuso de manera razonable los hechos que generaron la supuesta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la agenciada. Según indicó, la afectación se debió a que, en la providencia judicial cuestionada, el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá (i) valoró de manera indebida las pruebas aportadas para demostrar el incumplimiento de la sentencia de tutela proferida a favor de la agenciada el 4 de agosto de 2003 y (ii) desconoció los precedentes constitucionales que prohíben interrumpir o suspender sin una justificación válida la prestación de servicios y tratamientos médicos (en particular, las sentencias T-531 de 2012 y T-736 de 2016) y que aceptan que, en determinados casos, los conceptos de médicos externos vinculen a las EPS (en particular, las sentencias T-100 de 2016 y T-760 de 2008).

43. Subsidiariedad. La Sala también constata que la solicitud de tutela cumple con el requisito de subsidiariedad, pues en contra de la providencia judicial que decide un incidente de desacato no proceden recursos. Además, el grado jurisdiccional de consulta al que se refiere el inciso segundo del artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 solo debe surtirse cuando se impone una sanción en el trámite incidental, lo que no ocurrió en este caso. En esa medida, la agenciada no contaba con otro mecanismo de defensa judicial de los derechos fundamentales que considera vulnerados.

44. El asunto tiene relevancia constitucional. La Sala constata que el asunto bajo examen satisface el requisito de relevancia constitucional, pues, además de referirse a la presunta vulneración de los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y a la igualdad de la agenciada, involucra los derechos fundamentales a la salud, la integridad personal y la dignidad humana de una persona en condición de discapacidad, que es titular de una especial protección constitucional.

45. Esas garantías superiores habrían sido afectadas por el presunto incumplimiento de una sentencia de tutela que ordenó suministrar a la agenciada, entre otros, todos los medicamentos, procedimientos o tratamientos que requiera para conservar su salud y su

bienestar, ya que se encuentra en un estado estacionario con un severo compromiso neurológico, según se indica en los conceptos médicos allegados al expediente.

46. En esa medida, la providencia judicial que declaró “no próspero” el incidente de desacato de dicha orden de tutela comprometería el derecho fundamental de la agenciada a vivir una vida en condiciones dignas que le permitan sobrellevar su complejo estado de salud, a pesar de que, como lo han determinado los médicos tratantes, carezca de un pronóstico funcional. Así las cosas, el asunto bajo examen trasciende los aspectos netamente procesales del trámite incidental y demanda la intervención del juez constitucional, dirigida a la determinación del contenido y alcance de los derechos fundamentales involucrados en la controversia.

3.2.2. La solicitud de tutela sustenta la presunta configuración de un defecto fáctico y de un desconocimiento del precedente constitucional

47. De acuerdo con la agente oficiosa, en la providencia cuestionada, la autoridad judicial habría llevado a cabo una indebida valoración de las pruebas aportadas al trámite incidental y se habría apartado de precedentes constitucionales relacionados con la prestación del servicio de salud. Esto es así, por cuanto, en su criterio, dicha autoridad no tuvo en cuenta: (i) que tanto en la valoración del equipo médico de fisioterapia de la EPS como en la orden de suspensión del servicio de enfermería se incurrió en irregularidades y (ii) la jurisprudencia constitucional relacionada con a) la prohibición de interrumpir o suspender sin justificación la prestación de servicios y tratamientos de salud y b) la vinculatoriedad de las órdenes prescritas por los médicos externos a las EPS.

48. La Sala observa que las razones expuestas por la agente oficiosa sustentan la presunta configuración de un defecto fáctico y de un desconocimiento del precedente constitucional. De otro lado, advierte que dichas razones versan únicamente sobre estas presuntas irregularidades, y no justifican por qué razón, como lo indicó en la solicitud de tutela, se habría configurado un defecto procedimental absoluto o una violación directa de la Constitución.

49. Al respecto, la Sala advierte que las deficiencias en las que pueda incurrir la parte accionante en la determinación del fundamento jurídico-constitucional que sustenta sus pretensiones no impiden al juez de tutela interpretar sus argumentos de manera razonable y

adecuarlos a las instituciones jurídicas pertinentes, con el fin de garantizar la protección de los derechos constitucionales en juego. Tal como lo indicó esta Corte en la Sentencia SU-245 de 2021, “esta Corporación ha abordado el estudio de causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencia judicial distintas a las alegadas por los accionantes, e incluso ha identificado las causales específicas a partir del fundamento fáctico de la acción cuando los accionantes no han alegado causales específicas de manera expresa”.

50. En este caso, si bien la agente oficiosa no se refirió expresamente a la posible configuración de un defecto fáctico y un desconocimiento del precedente constitucional, sus argumentos se refieren a circunstancias que darían lugar a la estructuración de dichas causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Por el contrario, a pesar de haberse referido a la posible configuración de un defecto procedimental absoluto y una violación directa de la Constitución, ninguna de las razones expuestas en la solicitud de tutela explica de qué manera la providencia judicial cuestionada habría incurrido en estos defectos. Así las cosas, la Sala limitará su análisis al examen del defecto fáctico y el desconocimiento del precedente constitucional alegados por la agente oficiosa.

3.3. Los argumentos de la agente oficiosa son consistentes con lo planteado en el trámite del incidente de desacato

51. La Sala constata que los argumentos expuestos por la agente oficiosa en la solicitud de tutela son consistentes con lo que ella misma planteó en el trámite incidental. De un lado, para sustentar el presunto defecto fáctico, sostiene que el concepto del equipo médico de fisiatría de la EPS no fue debidamente prescrito, pues incurrió en varias irregularidades. En particular, señala que se realizó una deficiente valoración virtual de la paciente, por profesionales de la salud que desconocían su estado. Así mismo, advierte que la decisión de suspender el servicio de enfermería se fundamentó en un concepto médico que habría sido expedido de manera irregular, pues (i) fue extemporáneo, (ii) no se valoró a la paciente, (iii) faltó a la verdad y (iv) implicó un indebido manejo de la historia clínica. Estas circunstancias, en su criterio, no fueron debidamente valoradas por la autoridad judicial accionada.

52. De otro lado, para sustentar el presunto desconocimiento del precedente constitucional, la agente oficiosa alega que la providencia cuestionada desconoce la Sentencia T-531 de

2012, que prohíbe interrumpir o suspender sin una justificación válida la prestación de tratamientos médicos y el suministro de los servicios que se requieran según prescripciones médicas, y la Sentencia T-736 de 2016, que desarrolla el principio de integralidad del derecho a la salud. Además, habría desconocido lo decidido en las sentencias T-100 de 2016 y T-760 de 2008, según las cuales, en determinadas circunstancias, las EPS deben reconocer los conceptos de los médicos tratantes que no pertenecen a su red.

53. A juicio de la Sala, estos argumentos guardan correspondencia con lo alegado por la agente oficiosa tanto al formular el incidente de desacato, como al informar a la autoridad judicial accionada, con posterioridad a dicha formulación, sobre la decisión de la EPS de suspender la prestación del servicio de enfermería. En esa medida, la agente oficiosa (i) no trae a colación alegaciones nuevas que dejó de expresar en el incidente de desacato y (ii) no solicita nuevas pruebas que no fueron pedidas dentro del desacato y que el juez no tenía que practicar de oficio. En consecuencia, la solicitud de tutela satisface este último requisito de procedibilidad.

4. Delimitación del caso y problema jurídico

54. La Sala observa que el asunto bajo examen versa sobre la posible vulneración de los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia, la igualdad y la especial protección constitucional de la agenciada como persona en condición de discapacidad, debido a que la providencia judicial cuestionada habría incurrido en un defecto fáctico y un desconocimiento del precedente constitucional.

55. El juez de tutela de primera instancia negó la solicitud de tutela, porque, en su criterio, la interpretación de la autoridad judicial accionada acerca de las circunstancias fácticas, probatorias y jurídicas del caso fue razonable. El juez de tutela de segunda instancia confirmó esa decisión. En particular, destacó que la autoridad judicial accionada llevó a cabo un análisis probatorio minucioso y motivó razonadamente su decisión.

56. En virtud de lo anterior, la Sala deberá determinar si en el asunto bajo examen era procedente negar la solicitud de amparo en los términos expuestos por los jueces de tutela o, por el contrario, era viable concederla. Con ese fin, determinará si en la providencia judicial cuestionada se configuraron los defectos fáctico y desconocimiento del precedente constitucional.

57. Para resolver lo anterior, la Sala (i) caracterizará brevemente el defecto fáctico y el desconocimiento del precedente constitucional como causales específicas de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y (ii) resolverá el caso concreto.

5. El defecto fáctico como causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

58. Desde sus inicios, esta Corte ha sostenido que los jueces de conocimiento tienen amplias facultades para llevar a cabo el análisis probatorio en cada caso concreto. Por esa razón, cuando se alega un error en dicho análisis, la evaluación de la providencia judicial por parte del juez de tutela debe privilegiar los principios de autonomía e independencia judicial.

59. Con todo, la jurisprudencia constitucional también ha señalado que los jueces de conocimiento deben actuar conforme a los principios de la sana crítica; atender a los criterios de objetividad, racionalidad, legalidad y motivación, entre otros, y respetar la Constitución y la ley. Por lo tanto, ignorar las pruebas, omitir su valoración o no dar por probados hechos o circunstancias que emergen claramente del acervo probatorio son conductas que exceden el margen constitucional de apreciación judicial y configuran un defecto fáctico.

60. Esta Corte ha precisado que el defecto fáctico se estructura a partir de una dimensión negativa y una dimensión positiva. La dimensión negativa surge de la omisión o el descuido de los jueces de conocimiento en las etapas probatorias y se presenta cuando, por ejemplo, (i) sin justificación alguna, no valoran los medios de convicción existentes en el proceso, los cuales determinan la solución del caso objeto de análisis; (ii) resuelven el caso sin contar con pruebas suficientes que sustenten la decisión, o (iii) no ejercen de oficio la actividad probatoria, cuando ello es procedente.

61. La dimensión positiva se refiere a las actuaciones del juez y ocurre cuando, por ejemplo, (i) el caso se evalúa y resuelve con base en pruebas ilícitas, siempre y cuando estas sean el fundamento de la providencia; (ii) se decide con base en pruebas que, por disposición legal, no son demostrativas del hecho objeto de la decisión, o (iii) se efectúa una valoración probatoria completamente equivocada o la decisión se fundamenta en una prueba no apta.

62. Cabe anotar que la configuración de este defecto solo procede cuando el error en el que incurre el juez es “ostensible, flagrante y manifiesto, y [tiene] una incidencia directa en la

decisión, pues el juez de tutela no puede convertirse en una instancia revisora de la actividad de evaluación probatoria del juez que ordinariamente conoce de un asunto, según las reglas generales de competencia”. Es decir, que al juez constitucional no le compete reemplazar al juez de conocimiento en la valoración y el examen exhaustivo del material probatorio.

63. Lo anterior implica que las simples diferencias o discrepancias relacionadas con la valoración de las pruebas no constituyen necesariamente defectos fácticos, ya que “ante interpretaciones diversas y razonables, es al juez natural a quien corresponde establecer cuál se ajusta al caso concreto”. Tal como lo ha señalado esta Corte, “[e]l juez, en su labor, no solo es autónomo, sino que sus actuaciones se presumen de buena fe. En consecuencia, el juez de tutela debe partir de la corrección de la decisión judicial, así como de la valoración de las pruebas realizadas por el juez natural”.

6. El desconocimiento del precedente constitucional como causal específica de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales. Reiteración de jurisprudencia

64. La jurisprudencia constitucional ha identificado el precedente judicial como una decisión previa que resulta relevante para la solución de un nuevo caso sometido a examen judicial, porque contiene un pronunciamiento sobre un problema jurídico basado en hechos similares al que debe resolver el juez. De manera que, como los supuestos de hecho similares deben recibir un tratamiento jurídico similar, la sentencia precedente debería determinar el sentido de la decisión posterior.

65. En la Sentencia SU-053 de 2015, la Corte señaló que se está ante un precedente constitucional con efecto vinculante, cuando (i) en la ratio decidendi de la sentencia anterior existe una regla jurisprudencial aplicable al caso por resolver; (ii) esa ratio resuelve un problema jurídico semejante al propuesto en el nuevo caso y (iii) los hechos de este caso son equiparables a los resueltos anteriormente. Sin estos tres elementos, no es posible establecer que una sentencia o un conjunto de sentencias anteriores constituye un precedente aplicable.

66. La vinculación al precedente implica que el juez que considere pertinente apartarse de él debe motivar claramente su decisión, exponiendo las razones que justifican su postura. Para ello, es necesario cumplir con dos requisitos: (i) el de transparencia, que se traduce en el reconocimiento expreso del precedente que se pretende modificar o desconocer, y (ii) el de

suficiencia de la carga argumentativa, pues no basta con exponer argumentos contrarios a la postura adoptada en el precedente, sino que deben exponerse de manera razonada y suficiente los motivos por los cuales se considera necesario apartarse de esa decisión.

67. En lo relacionado con el precedente constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha establecido que los fallos proferidos tanto en control abstracto como en control concreto de constitucionalidad están amparados por la fuerza vinculante, “debido a que determinan el contenido y alcance de la normatividad superior, al punto que su desconocimiento significaría una violación de la constitución”. En los casos de control concreto, el respeto del precedente “es necesario para lograr la concreción de los principios de igualdad en la aplicación de la ley y de confianza legítima –que prohíbe al Estado sorprender a los ciudadanos con decisiones o actuaciones imprevistas– y para garantizar los mandatos constitucionales y la realización de los contenidos desarrollados por su intérprete autorizado. Es por esto que [sic] la interpretación y alcance que se le dé a los derechos fundamentales en los pronunciamientos realizados en los fallos de revisión de tutela deben prevalecer sobre la interpretación llevada a cabo por otras autoridades judiciales, aun cuando se trate de tribunales de cierre de las demás jurisdicciones”.

7. Solución del caso concreto

68. A continuación, la Sala examinará si en la providencia judicial cuestionada se configuró alguno de los defectos alegados por la agente oficiosa en la solicitud de tutela. Para ello, sintetizará las razones expuestas por la autoridad judicial accionada para declarar no próspero el incidente de desacato y, posteriormente, analizará si dicha providencia judicial desconoció el precedente constitucional o incurrió en un defecto fáctico.

7.1. Las razones expuestas por la autoridad judicial accionada para declarar no próspero el incidente de desacato

69. En la providencia del 10 de marzo de 2023, el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá examinó si con la reducción de las terapias y la suspensión del servicio de enfermería que recibía Camila, la EPS Sura incumplió el fallo de tutela proferido el 4 de agosto de 2003 por el Juzgado Sexto Civil de Circuito de Bogotá. Al respecto, concluyó que la EPS “no se encuentra en desacato por el cumplimiento del fallo de tutela [...], razón por la cual no hay lugar a la prosperidad del incidente”. Las razones que fundamentaron esta decisión son las

siguientes.

70. Primero, la sentencia de tutela ordenó expresamente que el tratamiento de Camila “debe ser prescrito por los galenos de la institución, y en tal sentido se procedió por parte de la fisiatra de la EPS SURA, doctora Raquel Tapias, quien señala que el 28 de diciembre de 2021, previo staff (equipo de estudio), dispuso mantener programa de rehabilitación, establecer continuidad de terapias, determinando el número de las mismas, que si bien se reducen en comparación con la cantidad que inicialmente se le venía practicando, por este hecho y haberse realizado la cita virtual, no puede endilgarse yerros o deficiencias por la profesional”.

71. Segundo, aunque el médico fisiatra Mario atendió a Camila, “dicha atención ha sido de carácter particular, pues el citado galeno no hace parte del cuerpo médico de la accionada EPS SURA [...] y cuyos conceptos no ha sido aceptado [sic] por la accionada, hecho que confirma el padre de la paciente el día 11 de abril de 2022 en visita médica mensual, como también se desprende de lo obrante en el plenario, además que, para determinar el procedimiento a seguir no se presenta dentro de ninguna de las circunstancias señaladas por la jurisprudencia para que la accionada acepte [...] el concepto de un tercero, pues dispone de los profesionales especializados para tal efecto”.

72. Tercero, el servicio de enfermería “también está sujeto a concepto médico según ordenada en el fallo de tutela, en ese sentido, el Dr. Oscar Alexander Varela médico de la accionada SURA EPS, consideró que la paciente no requiere servicio de enfermería dado que no requiere aplicación de medicamentos parentales [sic] ni cuidados de enfermería, requiere cuidador primario permanente en el domicilio que debe proveer la familia del paciente, decisión notificada el 19 de abril de 2022, y a partir de dicha fecha se iniciará el plan de educación para movilidad segura de la paciente en el domicilio del cuidador primario, las cuales no son aceptadas por el padre de la paciente”. El juez del desacato agregó que la familia de Camila no ha querido asumir el cuidado de la paciente, “pretendiendo endilgar toda la atención como prestación del servicio a la accionada”. Al respecto, sostuvo que “si bien señalan ser personas de la tercera edad para asumir dicha responsabilidad con su hija, no existe prueba en tal sentido, y aun en tal evento no es una solicitud elevada por ellos, como tampoco corresponde a través del presente trámite entrar a debatir de fondo si están en capacidad física y económica para tal efecto”.

73. Cuarto, durante 18 años “la accionada le ha prestado los servicios que ha necesitado la paciente [...], prueba de ello son los más de 200 folios constantes de los servicios de salud suministrados a la paciente, más constancias de seguimiento y visitas médicas, no desconocidas por la incidentante, y el hecho de la reducción de las terapias como la suspensión del servicio de enfermería por órdenes de los médicos tratantes no conllevan al incumplimiento del fallo de tutela”.

7.2. La providencia judicial cuestionada no desconoció el precedente constitucional

74. La agente oficiosa sostiene que la providencia mediante la cual el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá declaró no próspero el incidente de desacato desconoció el precedente constitucional relacionado con dos asuntos: (i) la prohibición de interrumpir o suspender sin justificación la prestación de servicios y tratamientos de salud, y (ii) la vinculatoriedad de las órdenes prescritas por los médicos externos a las EPS. En ese sentido, se refiere a las sentencias T-531 de 2012 y T-736 de 2016 y transcribe en extenso apartados de las sentencias T-100 de 2016 y T-760 de 2008.

75. La Sala observa que los asuntos a los que se refiere la accionante han sido ampliamente abordados por la jurisprudencia constitucional, sin que el análisis de dichos temas en sede de control concreto de constitucionalidad se restrinja a las sentencias de revisión de tutela mencionadas. Por una parte, esta Corte ha sostenido de manera reiterada que el derecho a la salud debe garantizarse de forma oportuna, eficiente y con calidad, siguiendo los principios de oportunidad, continuidad e integralidad. La continuidad en la prestación del servicio de salud supone que una vez iniciado un tratamiento o suministrado un servicio, no puede ser interrumpido o suspendido, a menos que exista una causa legal que lo justifique y siempre que esta se ajuste a los principios y derechos constitucionales. Así, la continuidad en la prestación del servicio de salud supone, de un lado, la prohibición de suspenderlo invocando razones administrativas, contractuales o económicas y, de otro lado, la obligación de continuar un tratamiento médico hasta su culminación, cuando este haya sido iniciado.

76. Por otra parte, esta Corte ha insistido en que las EPS no pueden desestimar sin ningún tipo de justificación los conceptos de los médicos que no están adscritos a su red de instituciones prestadoras. Por el contrario, en determinados eventos, las prescripciones de un médico particular pueden ser vinculantes para esas entidades. Esto ocurre cuando: (i) la EPS

conoce la historia clínica particular de la persona y al conocer la opinión proferida por el médico que no está adscrito a su red de servicios, no la descarta con base en información científica; (ii) los profesionales de la salud adscritos a la EPS valoran inadecuadamente a la persona que requiere el servicio; (iii) el paciente ni siquiera ha sido sometido a la valoración de los especialistas que sí están adscritos a la EPS, y (iv) la EPS ha valorado y aceptado los conceptos rendidos por los médicos que no están identificados como tratantes.

77. Cuando se configura alguna de estas hipótesis, el concepto médico externo vincula a la entidad promotora de salud y la obliga a confirmarlo, descartarlo o modificarlo con base en consideraciones suficientes, razonables y científicas. Con todo, esta Corte ha advertido que debe existir un principio de razón suficiente para que el paciente no haya acudido a la red de servicios de la entidad a la que está afiliado, pues esta es una obligación elemental de los usuarios del sistema de salud, cuyo incumplimiento puede afectar gravemente su operatividad.

78. La Sala advierte que la autoridad judicial accionada no se apartó de las reglas de decisión anteriormente descritas al argumentar lo siguiente. Primero, que la reducción de las terapias que Camila debe recibir para conservar su salud estuvo fundamentada en la valoración médica que le realizó el equipo de fisiatría de la EPS Sura. Segundo, que la suspensión del servicio de enfermería se fundamentó en el concepto del médico tratante de la EPS, que justificó las razones por las cuales no era necesario mantenerlo. Tercero, que el concepto del médico fisiatra particular Mario no era vinculante para la EPS en los términos previstos por la jurisprudencia constitucional. Los razonamientos de la autoridad judicial accionada y las razones de la Sala para considerarlos ajustados al precedente constitucional se explican a continuación.

79. En primer lugar, el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá señaló que el 28 de diciembre de 2021, el equipo médico de fisiatría de la EPS ordenó mantener el programa de rehabilitación de Camila y continuar con las terapias, aunque en menor cantidad. Esto, a su juicio, se ajustó a lo ordenado en la sentencia de tutela del 4 de agosto de 2003, pues los médicos de la EPS lo prescribieron en debida forma. Para la Sala es claro que, con respecto a las terapias que debe recibir Camila, no hubo una suspensión o interrupción del servicio. Por el contrario, como lo indicó la autoridad judicial accionada, en la valoración que se le realizó a Camila el 28 de diciembre de 2021, se recomendó mantener el programa de rehabilitación.

Posteriormente, el 30 de diciembre de 2021, se dispuso “establecer continuidad de terapia física 3 veces por semana, terapia ocupacional 2 veces por semana y fonoaudiología 3 veces por semana durante 2 meses con objetivos de mantenimiento clínico”. Esto, atendiendo a que se trata de una paciente “con estado estacionario y severo compromiso neurológico, sin pronóstico funcional [quien] se encuentra en manejo de prevención secundaria de complicaciones”. De manera que, como lo concluyó el juzgado accionado, la orden médica del equipo de fisiatría de la EPS se ajustó a la orden de tutela supuestamente desconocida, según la cual las terapias necesarias para la conservación de la salud de Camila debían ser prescritas por los médicos de la EPS, “en la forma y frecuencia que estos indiquen”.

80. En segundo lugar, la autoridad judicial accionada indicó que, de acuerdo con el concepto del médico tratante de la EPS, Camila no requería el servicio de enfermería, porque no era necesario aplicarle medicamentos parenterales y los cuidados que necesita podían ser provistos por un cuidador primario permanente en el domicilio. Además, señaló que el padre de Camila se ha negado a recibir la capacitación necesaria para el cuidado de la paciente. Tal como lo indicó esta Corte en la Sentencia SU-508 de 2020, el servicio de enfermería “será prescrito por el médico tratante, quien deberá determinar, en cada caso, si es necesario el apoyo de un profesional de la salud para la atención y los cuidados especiales que se deben proporcionar al paciente”. Este servicio, agregó la Corte, “procede en casos de enfermedad en fase terminal y de enfermedad crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida, sin que en ningún caso sustituya al servicio de cuidador”.

81. A juicio de la Sala, el análisis que llevó a cabo la autoridad judicial accionada sobre la suspensión del servicio de enfermería no se apartó de los precedentes constitucionales acerca de la continuidad en la prestación de los servicios de salud, pues la encontró justificada en una orden del médico tratante. Incluso, dicho análisis se ajustó tanto a las consideraciones que ha expuesto esta Corte sobre la prestación del servicio de enfermería como a la orden de tutela supuestamente desconocida, que dispuso que los servicios requeridos por Camila fueran prescritos por los médicos de la EPS y que esta le suministrara a la familia “las instrucciones necesarias para el debido manejo de la paciente”.

82. En tercer lugar, la autoridad judicial accionada advirtió que el médico fisiatra Mario no está adscrito a la EPS Sura, que sus conceptos no han sido aceptados por la EPS y que, en este caso, no se cumplen los requisitos previstos por la jurisprudencia para aceptar un

concepto médico externo, pues la EPS cuenta con profesionales especializados en fisiatría. Para la Sala, las razones expuestas por el juzgado accionado se ajustan al precedente constitucional, ya que, como se indicó previamente, la prescripción de las terapias que debía recibir Camila para el mantenimiento de su estado de salud obedeció a la valoración médica que llevó a cabo el equipo de fisiatría de la EPS Sura. Además, se ajustó a la orden de tutela supuestamente desconocida, según la cual las terapias necesarias para la conservación de la salud de Camila debían ser prescritas por los médicos de la EPS, “en la forma y frecuencia que estos indiquen”.

83. Si bien, como lo afirma la agente oficiosa, en oportunidades anteriores la EPS pudo haber aceptado las prescripciones del médico externo Mario, la controversia planteada en el incidente de desacato versó sobre la cantidad de terapias prescritas luego de la suspensión que tuvo lugar en marzo de 2020 con ocasión de la pandemia del Covid-19, y que fue solicitada por el padre de Camila. Al respecto, la única prescripción del médico externo es posterior a la valoración que realizó el equipo de fisiatría de la EPS tras el proceso de restablecimiento de las terapias, y fue requerida por la familia de Camila, precisamente, “[c]on el fin de validar la indicación prescrita por fisiatría de EPS SURA”. Por lo tanto, el concepto del médico externo sobre la cantidad de terapias que debía recibir Camila, en tanto solicitado como un segundo concepto y, por tanto, posterior al examen que llevaron a cabo los médicos de la EPS Sura, no podía vincular a esta última en los términos previstos por la jurisprudencia constitucional.

84. Así las cosas, la Sala concluye que la providencia judicial cuestionada no desconoció los derechos fundamentales invocados por la agente oficiosa por el supuesto desconocimiento del precedente constitucional. En particular, observa que dicha providencia no desconoció el derecho a la igualdad de Camila ni la especial protección constitucional que la cobija como persona en condición de discapacidad, pues se ajustó a las reglas de decisión que esta Corte ha definido en la solución de controversias similares a la del asunto bajo examen.

7.3. La providencia judicial cuestionada incurrió en un defecto fáctico

85. La agente oficiosa sostiene que la autoridad judicial accionada valoró indebidamente las pruebas aportadas al trámite incidental y se abstuvo de practicar pruebas necesarias para constatar el desacato de la orden de tutela. En particular, advierte que el Juzgado Veintisiete

Civil Municipal de Bogotá no tuvo en cuenta que tanto en la valoración del equipo médico de fisiatría de la EPS como en la orden de suspensión del servicio de enfermería se incurrió en irregularidades que implicarían un incumplimiento de la sentencia de tutela del 4 de agosto de 2003.

86. En cuanto a la valoración de fisiatría, cuestiona que se hubiera realizado de manera virtual; que no se hubieran valorado aspectos relacionados con el servicio de fonoaudiología, en particular el trastorno de deglución que padece Camila, y que se hubiera indicado que se trata de una paciente sin pronóstico funcional, lo que, en su criterio, es un irrespeto y no podía justificar la disminución de las terapias. En cuanto a la suspensión del servicio de enfermería, advierte que el concepto médico en el que se sustentó fue extemporáneo, pues se emitió con posterioridad a dicha suspensión; no obedeció a una valoración de la paciente; faltó a la verdad e implicó un manejo impropio y antiético de la historia clínica. Agrega que ese concepto médico no fue allegado al trámite incidental, sino que fue transcrito por la EPS en su respuesta al incidente de desacato, por lo que no era posible aceptarlo como prueba.

87. A juicio de la Sala, frente al examen médico del equipo de fisiatría de la EPS, la valoración probatoria que llevó a cabo la autoridad judicial accionada no fue irrazonable ni arbitraria, ni se advierte que hubiera incurrido en un error de apreciación ostensible, flagrante y manifiesto que tuviera una incidencia directa en su decisión de declarar no próspero el incidente de desacato.

88. En efecto, la autoridad judicial accionada indicó que no podían atribuirse yerros o deficiencias a la valoración de fisiatría por el hecho de que se hubiera realizado de manera virtual. Si bien en la providencia judicial cuestionada no se ahonda en las razones por las cuales dicha valoración médica no habría sido defectuosa, de las pruebas aportadas al trámite incidental no es posible inferir que el estado de salud de Camila se hubiera valorado de una manera inadecuada e incompleta. De hecho, en el dictamen médico que, al respecto, obra en el expediente, se indica que el examen físico fue asistido por un terapeuta en el domicilio de la paciente y se detallan las valoraciones, observaciones y conclusiones a las que llegó el equipo médico de la EPS, que incluyen la anotación acerca de que Camila padece un trastorno del tracto digestivo, por el cual cuenta con una sonda gástrica. Por lo demás, del hecho de que se haya anotado que Camila es una paciente “sin pronóstico funcional” no se deriva ninguna irregularidad, pues esto obedece al severo compromiso neurológico que

padece desde hace 21 años, y que la mantiene en un estado estacionario, como lo indicaron los especialistas en fisiatría en el mismo dictamen.

89. De otro lado, la Sala advierte que la autoridad judicial accionada incurrió en un error de apreciación en la valoración de las pruebas relacionadas con la suspensión del servicio de enfermería, que tuvo una incidencia directa en su decisión de declarar no próspero el incidente de desacato, razón por la cual se configura el defecto fáctico alegado por la agente oficiosa.

90. Según la autoridad judicial accionada, la suspensión del servicio de enfermería obedeció al concepto del médico tratante de la EPS, quien consideró que Camila no lo requería, porque no era necesario aplicarle medicamentos parenterales, y los cuidados que requiere podían ser provistos por un cuidador primario que debía proveer su familia. Esa decisión, agregó, fue notificada el 19 de abril de 2022, fecha a partir de la cual se iniciaría el plan de educación para la movilidad segura de la paciente en el domicilio.

91. La Sala advierte que la valoración probatoria que, al respecto, llevó a cabo la autoridad judicial accionada fue parcial e incompleta. Es cierto que, según el concepto del médico tratante de la EPS, Camila no requiere el servicio de enfermería, por las razones anotadas. Así consta en una comunicación que la EPS le remitió a la familia de Camila el 5 de mayo de 2022, en la que transcribió dicho concepto médico. Además, consta en un documento que hace parte de la historia clínica de Camila, y que fue aportado por la propia agente oficiosa al trámite incidental. En él, se indica que el 25 de abril de 2022, el médico tratante de la EPS realizó un control telefónico de salud a la paciente, con base en el cual justificó la necesidad de suspender dicho servicio. En esa medida, no es cierto, como lo sostiene la agente oficiosa, que el concepto médico no obre en el expediente del trámite incidental y tan solo exista una transcripción del mismo. De hecho, como se indicó, fue ella misma quien lo aportó como prueba.

92. Con todo, la autoridad judicial accionada pasó por alto que el servicio de enfermería fue suspendido antes de que se emitiera el concepto médico en el cual se fundamentó. En efecto, tal como se indica en la comunicación remitida por la EPS a la familia de Camila el 5 de mayo de 2022, “el 19 de abril de 2022 se procedió a notificar la finalización del servicio de enfermería”. No obstante, según las pruebas que obran en el expediente del trámite

incidental, el concepto médico relacionado con la suspensión de dicho servicio se emitió el 25 de abril del 2022, esto es, seis días después de que finalizara su prestación. A juicio de la Sala, este no es un hecho menor, pues podría descartar que la decisión de suspender el servicio de enfermería ciertamente hubiera obedecido a una valoración previa del estado de salud de la paciente por parte del médico tratante de la EPS, y dejaría la duda acerca de que su emisión pretendiera subsanar el hecho de que el servicio de enfermería se hubiera suspendido sin una prescripción médica sobre su no necesidad. Además, llama la atención que tanto en el trámite incidental como en sede de tutela, la agente oficiosa haya insistido, incluso bajo juramento, en que el control telefónico del estado de salud de Camila nunca se realizó.

93. Sumado a lo anterior, la Sala observa que el concepto médico en el que se sustentó la suspensión del servicio de enfermería indicó que la familia de Camila debía proveer un cuidador primario. Esto, a pesar de que a la EPS también podría corresponderle, de conformidad con la reglamentación vigente, asumir la prestación del servicio de cuidador. En particular, si se tiene en cuenta que el núcleo familiar de Camila está conformado por sus padres, quienes afirman ser adultos mayores.

94. En efecto, como se indicó de manera reciente en la Sentencia T-353 de 2023, la Corte ha identificado una serie de requisitos para que, en casos excepcionales y de acuerdo con la reglamentación vigente, la EPS asuma la prestación del servicio de cuidador a favor del paciente. Estos requisitos son: “(i) que exista certeza médica sobre la necesidad del paciente de recibir el servicio de cuidador; y (ii) que la ayuda como cuidador no pueda ser asumida por el núcleo familiar del paciente, pues existe una imposibilidad material para hacerlo”. En relación con esto último, se requiere demostrar que “(a) [el núcleo familiar] no cuenta ni con la capacidad física de prestar las atenciones requeridas, ya sea por falta de aptitud como producto de la edad o de una enfermedad, o porque debe suplir otras obligaciones básicas para consigo mismo, como proveer los recursos económicos básicos de subsistencia; también porque (b) resulta imposible brindar el entrenamiento o capacitación adecuado a los parientes encargados del paciente; y (c) carece de los recursos económicos necesarios para asumir el costo de contratar la prestación de ese servicio.”

95. A juicio de la Sala, este es un asunto de especial relevancia constitucional, que no fue debidamente valorado por la autoridad judicial accionada. Esta, por el contrario, se limitó a

afirmar que (i) la familia de Camila no ha querido asumir su obligación como cuidadora primaria, “pretendiendo endilgar toda la atención como prestación del servicio a la accionada”, y (ii) “si bien señalan ser personas de la tercera edad para asumir dicha responsabilidad con su hija, no existe prueba en tal sentido, y aun en tal evento no es una solicitud elevada por ellos, como tampoco corresponde a través del presente trámite entrar a debatir de fondo si están en capacidad física y económica para tal efecto”.

96. Contrario a lo afirmado por la autoridad judicial accionada, en el asunto bajo examen era necesario constatar si, en atención a su edad u otra de las condiciones indicadas en el párrafo 91 supra, los padres de Camila estaban en incapacidad material de asumir el cuidado primario de la paciente. Esto, debido a que la posibilidad de que la familia de Camila proveyera un cuidador primario fue, precisamente, una de las razones por las cuales se decidió suspender el servicio de enfermería. Para ello, el juez del desacato pudo haber hecho uso de sus facultades probatorias, que incluyen la posibilidad de decretar y practicar pruebas de oficio. De esa manera, habría podido determinar si la prestación del servicio de cuidador, de conformidad con la reglamentación vigente, debía estar en cabeza de la familia o de la EPS, teniendo en cuenta tanto las circunstancias excepcionales anteriormente descritas como el hecho de que la sentencia de tutela presuntamente incumplida ordenó la atención integral y la prestación de todos los servicios requeridos por Camila, que pueden incluir el servicio de cuidador.

97. Pese a su trascendencia, los asuntos anteriormente indicados no fueron debidamente valorados por la autoridad judicial accionada, que se limitó a constatar que la suspensión del servicio de enfermería estuvo justificada en un concepto emitido por el médico tratante de la EPS. Para la Sala, esta deficiencia en la valoración probatoria tuvo una incidencia directa en la decisión de declarar no próspero el incidente de desacato. Ello es así, pues de haber valorado las presuntas irregularidades en las que habría incurrido la EPS al suspender el servicio de enfermería que se le prestaba a Camila, la autoridad judicial accionada habría podido concluir que esa decisión desconoció la orden de tutela según la cual el suministro de todos los servicios médicos necesarios para conservar la salud y el bienestar de la paciente (lo que incluye las decisiones relacionadas con su continuidad) debe ser prescrito en debida forma por los médicos de la EPS.

98. Cabe anotar que esta es una conclusión a la que únicamente puede llegar la autoridad

judicial accionada, una vez decreta y valore de manera autónoma, completa, suficiente y adecuada, todas las pruebas relacionadas con la suspensión del servicio de enfermería, pues no le corresponde a esta Corte llevar a cabo una valoración probatoria en sede de revisión de tutela ni, mucho menos, pronunciarse sobre la prosperidad del incidente de desacato formulado por la agente oficiosa. Con todo, la Sala advierte que la indebida valoración probatoria que llevó a cabo la autoridad judicial accionada vulneró los derechos fundamentales de Camila, en particular sus derechos al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, al dar lugar a la configuración de un defecto fáctico en la providencia judicial cuestionada.

8. Consideraciones finales

99. En la Sentencia C-367 de 2014, la Corte constató que el artículo 52 del Decreto 2591 de 1991 no fijó un término determinado o determinable para resolver el trámite incidental de desacato, lo que configuró una omisión legislativa relativa. En consecuencia, declaró exequible esa disposición, “en el entendido de que el incidente de desacato allí previsto debe resolverse en el término establecido en el artículo 86 de la Constitución Política”. La sentencia precisó que tanto la protección de los derechos fundamentales como el cumplimiento de los fallos de tutela debían ser inmediatos, de lo que “se sigue que para resolver el trámite incidental de desacato a un fallo de tutela no habrán de transcurrir más de diez días contados desde su apertura”.

100. No obstante, añadió la Corte, en casos excepcionalísimos, el juez puede exceder ese término (i) por razones de necesidad de la prueba y para asegurar el derecho de defensa de la persona contra la cual se promueve el incidente de desacato, (ii) cuando exista una justificación objetiva y razonable para la demora en su práctica y (iii) se haga explícita esta justificación en una providencia judicial. En todo caso, advirtió, estará obligado a adoptar directamente las medidas necesarias para la práctica de dicha prueba respetando el derecho de defensa, a analizar y valorar la prueba una vez se haya practicado y a resolver el trámite incidental en un término que sea razonable frente a la inmediatez prevista en el artículo 86 de la Constitución.

101. En su solicitud de tutela, la agente oficiosa llamó la atención sobre el hecho de que la resolución del incidente de desacato tardó un año, desde la fecha en que lo formuló, esto es,

el 10 de marzo de 2022. Por su parte, la autoridad judicial accionada alegó que el trámite incidental nunca permaneció inactivo, y destacó que “desde la solicitud de emitirse el fallo incidental (presentada el 24 de febrero de 2023 una vez agotado el debido proceso), hasta el proferimiento del fallo incidental definitivo transcurrieron ocho (8) días hábiles y desde la entrada del proceso al Despacho hasta la sentencia incidental sólo transcurrió un (01) día hábil”.

102. Al respecto, la Sala observa que el incidente de desacato se abrió el 21 de julio de 2022, esto es, cuatro meses después de su formulación. Luego de su apertura, según la información aportada por la autoridad judicial, (i) se recibió la contestación del incidente por parte de la accionada (11 de agosto de 2022); (ii) se requirió a la accionada, para que identificara la persona que debía cumplir la sentencia de tutela (19 de agosto de 2022); (iii) se abrió a pruebas el trámite incidental (1.º de noviembre de 2022); (iv) la accionada remitió la historia clínica de la paciente (2 de febrero de 2023); (v) la parte accionante solicitó que se emitiera una decisión (24 de febrero de 2023); (vi) el expediente ingresó al despacho para desatar el incidente (9 de marzo de 2023) y (vii) se emitió el fallo incidental (10 de marzo de 2023).

103. Con base en lo anterior, la Sala advierte que el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá resolvió el trámite incidental en un término manifiestamente irrazonable, frente a la inmediatez con la que se debe resolver, según lo previsto por el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional. Esto es así, por cuanto: (i) tardó cuatro meses en abrir el incidente, desde que fue formulado por la parte accionante en el proceso de tutela; (ii) tardó ocho meses en resolver el incidente, contados desde su apertura; (iii) no le imprimió celeridad a las actuaciones adelantadas; por ejemplo, pasaron cerca de tres meses entre la contestación de la accionada y la apertura a pruebas, y cuatro meses entre esta actuación y el ingreso del expediente al despacho para resolver; finalmente, (iv) no justificó la demora en la práctica de las pruebas, y, en general, en el trámite incidental, mediante providencia judicial.

104. En suma, la Sala constata que la autoridad judicial accionada excedió de manera injustificada el término de diez días previsto en el artículo 86 de la Constitución y la jurisprudencia constitucional para resolver el incidente de desacato.

9. Órdenes por impartir

106. Finalmente, prevendrá al Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá para que, en adelante, resuelva los incidentes de desacato en el término de 10 días establecido en el artículo 86 de la Constitución Política o, de manera excepcionalísima, en un término razonable frente a la inmediatez prevista en ese artículo superior, de conformidad con lo indicado en la Sentencia C-367 de 2014.

10. Síntesis de la decisión

107. La Sala revisó las sentencias de tutela proferidas por el Juzgado Primero Civil del Circuito de Bogotá y la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá dentro del proceso promovido por María, actuando como agente oficiosa de su hija Camila, en contra del Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá. Estas sentencias negaron el amparo de los derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y la igualdad de la agenciada, al constatar que la providencia del 10 de marzo de 2023 mediante la cual la autoridad judicial accionada declaró no próspero un incidente de desacato promovido por la agente oficiosa en contra de la EPS Sura se basó en un análisis fáctico, probatorio y jurídico razonable.

108. La Sala examinó si, como lo concluyeron los jueces de tutela de instancia, era procedente negar la solicitud de tutela o, por el contrario, era viable concederla. Con ese fin, analizó (i) si dicha solicitud satisfizo los requisitos generales de procedencia de la acción de tutela contra providencias judiciales y (ii) si en la providencia judicial cuestionada se configuró un desconocimiento del precedente constitucional o un defecto fáctico, de conformidad con las razones expuestas por la agente oficiosa.

109. Tras encontrar acreditados los requisitos de procedencia de la tutela contra providencias judiciales que deciden incidentes de desacato, la Sala constató que la providencia judicial cuestionada no desconoció el precedente constitucional relacionado con (i) la prohibición de interrumpir o suspender sin justificación la prestación de servicios y tratamientos de salud y (ii) la vinculatoriedad de las órdenes prescritas por los médicos externos a las EPS. Sin embargo, constató que la autoridad judicial accionada incurrió en un error de apreciación en la valoración de las pruebas allegadas al trámite incidental, que tuvo una incidencia directa en su decisión de declarar no próspero el incidente de desacato, razón

por la cual se configuró el defecto fáctico. En consecuencia, decidió revocar las sentencias objeto de revisión y, en su lugar, amparar los derechos fundamentales de la agenciada.

III. DECISIÓN

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

RESUELVE

PRIMERO. REVOCAR la sentencia del 10 de abril de 2023 mediante la cual el Juzgado Primero Civil del Circuito de Bogotá negó la solicitud de tutela formulada por María, actuando como agente oficiosa de Camila, y la sentencia del 4 de mayo de 2023 mediante la cual la Sala Civil del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá confirmó la sentencia de tutela de primera instancia. En su lugar, AMPARAR los derechos fundamentales al debido proceso y al acceso a la administración de justicia de la agenciada, Camila.

SEGUNDO. DEJAR SIN EFECTOS la providencia del 10 marzo de 2023 mediante la cual el Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá resolvió declarar no próspero el incidente de desacato formulado por la agente oficiosa, María y, en consecuencia, ORDENAR al Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá que, en el término máximo de diez (10) días, contados a partir de la notificación de esta sentencia, emita una nueva decisión, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva.

TERCERO. PREVENIR al Juzgado Veintisiete Civil Municipal de Bogotá para que, en adelante, resuelva los incidentes de desacato en el término de diez (10) días establecido en el artículo 86 de la Constitución Política o, de manera excepcionalísima, en un término razonable frente a la inmediatez prevista en ese artículo superior, de conformidad con lo indicado en la Sentencia C-367 de 2014.

CUARTO. Por Secretaría General, líbrense las comunicaciones de que trata el artículo 36 del Decreto 2591 de 1991, para los efectos allí contemplados.

Comuníquese y cúmplase,

ANTONIO JOSÉ LIZARAZO OCAMPO

Magistrado

PAOLA ANDREA MENESES MOSQUERA

Magistrada

CRISTINA PARDO SCHLESINGER

Magistrada

ANDREA LILIANA ROMERO LOPEZ

Secretaria General

Página de