

TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DEL HUILA

SALA SEXTA DE DECISIÓN

M. P: JOSÉ MILLER LUGO BARRERO

Neiva, dos (2) de agosto de dos mil veintitrés (2023)

MEDIO DE CONTROL	ACCIÓN DE TUTELA
ACCIONANTE	FLOR MARINA BETANCOURT VIERA
ACCIONANDO	NUEVAS EPS Y OTRO
DECISIÓN	SENTENCIA SEGUNDA INSTANCIA
RADICACIÓN	41001 3333 010 2023 00113 01
APROBADO EN SALA	ACTA DE LA FECHA

ASUNTO

Procede la Sala a resolver la impugnación instaurada por la parte accionante, la señora Soledad Vargas Patiño, quien actúa en representación de la señora Flor Marina Betancourt Viera, contra el fallo proferido el 21 de junio de 2023 por el Juzgado Décimo Administrativo de Neiva, mediante negó por improcedente la presente acción de tutela.

1. LA ACCIÓN¹.

La señora SOLEDAD VARGAS PATIÑO, actuando en representación de la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, instauró acción de tutela solicitando que se ampare sus derechos fundamentales *a la salud, la vida y la vida digna del adulto mayor*, presuntamente vulnerados por la NUEVA EPS, FUNDACIÓN MANUELITA, EL MINISTERIO DEL TRABAJO, EL DEPARTAMENTO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL, LA GOBERNACIÓN DEL HUILA y EL MUNICIPIO DE AIPE, pretendiendo:

“PRIMERO: Solicitar al señor juez se garantice el derecho a la vida, derecho acceso a la salud, derecho salud digna de una persona TERCERA EDAD en estado mal de salud, en las mejores condiciones.

¹ Documento a índice No. 3 del expediente de primera instancia – Samai.

SEGUNDO: Solicitar al señor juez se ordene a la NUEVA EPS HUILA, FUNDACIÓN MANUELITA, MINISTERIO TRABAJO, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, GOBERNACIÓN HUILA, ALCALDÍA DE AIPE - SECRETARÍA SALUD, ADULTO MAYOR:

1) Alimentación que asegure la ingesta necesaria, a nivel proteico-calórico y de micronutrientes que garanticen buenas condiciones de salud para LA TERCERA EDAD, de acuerdo con los menús que, de manera especial para los requerimientos de esta población, elaboren los profesionales de la nutrición.

2) Orientación Psicosocial. Prestada de manera preventiva a toda la población objetivo, la cual persigue mitigar el efecto de las patologías de comportamiento que surgen en los ataques (ilegible) enfermedad y los efectos a las que ellas conducen. Estará a cargo de profesionales en psicología y trabajo social. Cuando sea necesario, los adultos mayores serán remitidos a las entidades de la seguridad social para una atención más específica.

3) Atención Primaria en Salud. La cual abarcará la promoción de estilos de vida saludable, de acuerdo con las características de los adultos mayores, prevención de enfermedades, detección oportuna de patologías y remisión a los servicios de salud cuando ello se requiera. Se incluye la atención primaria, entre otras, de patologías relacionadas con la malnutrición, medicina general, geriatría y odontología, apoyados en los recursos y actores de la Seguridad Social en Salud vigente en Colombia, en los términos que establecen las normas correspondientes.

4) Aseguramiento en Salud. Será universal en todos los niveles de complejidad, incluyendo a los adultos mayores dentro de los grupos prioritarios que define la seguridad social en salud, como beneficiarios del régimen subsidiado.

TERCERO: Solicitar: al señor juez SE ORDENE A LA NUEVA EPS HUILA le presten los servicios reales de su situación en decadencia de CANCER DE SENO DONDE TIENE UN MASA GRANDE EN SU PECHO DONDE SUFRE DE DOLORES GRAVES, PERO NO LA PUEDEN OPERAR POR SU EDAD, ADEMAS SUFRE PROBLEMAS DEL CORAZON, ARTITRIS, ARTROSIS, TENSION ALTA, TIENE TRES DISCOS DE LA COLUMNA DESVIADOS, EN FIN POBRE ABUELA.

CUARTO: Solicitar se ordene la entrega de medicamentos REALES PARA EL CONTROL DE SUS ENFERMEDADES.

QUINTO: Solicitar: los alimentos, ENSURES Y COMPLEJOS VITAMINICOS en razón de que ahora a su estado de salud no es lo mismo que uno le da en casa por el alto grado de complejidad de su enfermedad, por esta razón su alimentación debe ser de muy alta calidad en nutrientes y nosotros somos de escasos recursos para poderle brindar una mejor calidad de vida.

SEXTO: Solicitar un transporte para que me lleve a los controles que la verdad no puedo andar sola, por mis múltiples dolencias. Además, no tengo presupuesto para pagar carro particular y otras de eso lo pasaje de taxis en Neiva. Me toca irme sin comer nada.

SEPTIMO: Solicitar a dichas entidades con ánimo de lucro y sin ánimo de lucro FUNDACIÓN MANUELITA, MINISTERIO TRABAJO, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, GOBERNACIÓN HUILA, ALCALDÍA DE AIPE - SECRETARÍA SALUD, ADULTO MAYOR, buscar una opción real de ayuda a la pobre abuela.

OCTAVO: FUNDACIÓN MANUELITA, MINISTERIO TRABAJO, MINISTERIO DE LA PROTECCIÓN SOCIAL, GOBERNACIÓN HUILA, ALCALDÍA DE AIPE - SECRETARÍA SALUD, ADULTO MAYOR. en este momento la pobre abuela sufre mucho por sus alimentos porque vive de la caridad y cuando no le dan nada aguanta hambre, solicitando algo estable en tema alimenticio n pro de salvarle la vida, porque al momento de no comer bien su estado de salud se agrava.

NOVENO: Solicitar al señor juez solicitar a la Eps su historia clínica con el fin de que corroboren lo mencionado en razón de que la abuela no tiene a la mano los exámenes.” (Texto original)

Lo anterior, se sustenta en los siguientes **HECHOS:**

- Que la señora Soledad Vargas Patiño *“tiene 78 años, vive sola, casi no puede caminar, no tiene quien le ayude, vive de la caridad de los vecinos”*.
- Que la agenciada padece de cáncer de seno, de la cual se derivan fuertes dolores, como también de otras patologías, como artritis, artrosis, tensión alta y desviación en los discos de la columna.
- Asimismo, que no cuenta con sustento diario para su comida, gastos personales, aseo y medicamentos y que *“nadie vela por ella y así como va sufrirá mucho hasta el día que se muera”*.

2. TRÁMITE DE PRIMERA INSTANCIA

Por medio de providencia del 6 de junio de 2023², el Juzgado Décimo Administrativo de Neiva, resolvió admitir la demanda únicamente respecto de las entidades NUEVA EPS, DEPARTAMENTO DE LA PROSPERIDAD SOCIAL, DEPARTAMENTO DEL HUILA y MUNICIPIO DE AIPE y se abstuvo de tener por accionados al MINISTERIO DE TRABAJO y la FUNDACIÓN MANUELITA, por no observar relación o causa eficiente alguna con el objeto del presente amparo.

Por otra parte, con base en la facultad concedida al juez constitucional, y amen de la gravedad de las afirmaciones relacionadas con el estado de abandono de la agenciada, determinó como necesario verificar la situación actual de la agenciada, a fin de evitar un daño irreparable, razón por la que encontró necesario y urgente, decretar, de oficio, las siguientes medidas provisionales, de conformidad a la prevista en el artículo 7° del Decreto 2591 de 1991, así:

² Documento a índice No. 6 del expediente de primera instancia – Samai.

“...

a) Ordenar a la **PROCURADURÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS HUMANOS DE NEIVA**, al **INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR** y a la **PERSONERÍA MUNICIPAL DE AIPE**, que, dentro de las 24 horas hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, verifiquen las condiciones mínimas de subsistencia de la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, teniendo en cuenta para ello las manifestaciones efectuadas por el (sic) accionante en el escrito de tutela, y, si es del caso, adopten las medidas necesarias para la protección de sus derechos fundamentales, conforme a sus competencias.

Posteriormente, dentro de las 8 horas hábiles siguientes a la verificación deberán presentar un informe al Despacho de lo encontrado y efectuado.

Para ubicar a la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, pueden contactarse a través de su agente oficioso la señora Soledad Vargas Patiño al abonado telefónico No. 3172546023.

b) Ordenar a la **SECRETARÍA DE PROTECCIÓN SOCIAL DE LA ALCALDÍA DE AIPE**, que a través de su equipo psicosocial del programa adulto mayor o quien ostente dicha competencia, proceda a realizar visita de verificación **socioeconómica** de la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, en su lugar de residencia; particularmente, identificando con precisión su núcleo familiar o red de apoyo.

Para su ubicación pueden contactarse a través de su agente oficioso la señora Soledad Vargas Patiño al abonado telefónico No. 3172546023.

Dicho informe resultante, deberá dirigirse y aportarse a este juzgado dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación de la presente providencia.

c) Ordenar a la **ESE HOSPITAL SAN CARLOS DEL MUNICIPIO DE AIPE**, que, a través de su cuerpo médico o personal interdisciplinario, que, dentro de las 24 horas hábiles siguientes a la notificación de esta providencia, realice **visita médica domiciliaria** a la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, con el fin de determinar su estado de salud (patologías).

Posteriormente, dentro de las 8 horas hábiles siguientes a la verificación deberán presentar un informe al Despacho de lo encontrado y efectuado.

Para ubicar a la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, pueden contactarse a través de su agente oficioso la señora Soledad Vargas Patiño al abonado telefónico No. 3172546023.”

Asimismo, conforme a las prerrogativas consagradas en el artículo 19 del Decreto 2591 de 1991, requirió lo siguiente:

“...

i) **Al Municipio de Aipe:**

i.i). La existencia en el territorio municipal de programas sociales a favor del adulto mayor.

i.ii). Los requisitos para acceder a los mismos.

i.iii). Si la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, identificada con C.C. No. 24.703.882, es beneficiaria de programa social alguno.

i.iv). Si el territorio municipal existe ancianato o centro especial de protección al adulto mayor.

ii) Al Departamento del Huila:

i.i). La existencia de programas sociales a favor del adulto mayor.

i.ii). Los requisitos para acceder a los mismos.

i.iii). Si la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, identificada con C.C. No. 24.703.882, es beneficiaria de programa social alguno.

iii) Al Departamento para la Prosperidad Social:

i.i). Si la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, identificada con C.C. No. 24.703.882, es beneficiaria de programa social alguno.

iv) A la Nueva EPS:

i.i). Si la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, identificada con C.C. No. 24.703.882, es beneficiaria del programa de Promoción y Prevención - PyP.

i.ii). Remita copia de la historia clínica de la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, identificada con C.C. No. 24.703.882.

v) A la ESE Hospital San Carlos del Municipio de Aipe:

i.i). Remita copia de la historia clínica de la señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA, identificada con C.C. No. 24.703.882.”

Así mismo, ordenó vincular a prevención al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF- y a la ESE Hospital San Carlos del Municipio de Aipe.

2.1. CONTESTACIÓN

2.1.1. E.S.E. HOSPITAL SAN CARLOS DE AIPE³.

Se opone a la tutela, al considerar que no le ha vulnerado ningún derecho fundamental a la agenciada, al no observarse o acreditarse actuaciones u omisiones que la hagan precedente. En esa medida, presenta la excepción de falta de legitimación en la causa por pasiva.

Aporta copia de la historia clínica de la señora Soledad Vargas Patiño y la valoración domiciliar efectuada el 7 de junio de 2023.

2.1.2. INSTITUTO COLOMBIANO DE BIENESTAR FAMILIAR -ICBF⁴.

³ Documento a índice No. 9 del expediente de primera instancia – Samai.

⁴ Documento a índice No. 10 del expediente de primera instancia – Samai.

Señala que no tiene la competencia para atender a la población adulta con discapacidad, comoquiera que en virtud del artículo 61 de la Ley 1996 de 2019 que derogó el artículo 18 de la Ley 1306 de 2009, desapareció la competencia legal que tenía el Instituto para atender a la población adulta con discapacidad; y agrega que la discapacidad no es una vulneración o amenaza, presupuesto para dar apertura a un PARD de acuerdo a la Ley 1878 de 2018; y que, el ordenamiento jurídico colombiano establece competencias y funciones específicas en cabeza de distintas autoridades (entidades territoriales, Comisarías de Familia, Ministerio Público), en relación con la atención de la población adulta con discapacidad.

2.1.3. MUNICIPIO DE AIPE⁵.

Manifiesta que se superaron los presupuestos que hayan podido ser la causa que generaron la presentación de la acción y que, por ello, debe tenerse como hecho superado, ya que la señora Flor Marina Betancourt es beneficiaria de uno de los Programas para el Adulto Mayor, lo que implica motivo suficiente para desvincular al Municipio de Aipe de la presente acción. Así mismo, que debe accionarse directamente contra la Nueva EPS, por ser esta la entidad administradora del plan de Beneficios.

Por otra parte, informa que actualmente la administración municipal cuenta con la articulación del Programa Colombia Mayor direccionado desde Prosperidad Social, beneficio del cual participa la agenciada. Por último, indica que el ente municipal cuenta con un Centro de Protección del Adulto Mayor y aporta informe de visita domiciliaria rendido por la Secretaría de Protección Social el 7 de junio de 2023.

2.1.4. DEPARTAMENTO DEL HUILA-SECRETARÍA DE SALUD⁶.

Señala que consultada las bases de datos del Ministerio de Salud y Protección Social - Administradora de los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud "ADRES", constató que Flor Marina Betancourt Viera se encuentra afiliada al régimen subsidiado de salud, a través de Nueva EPS, en estado Activo del Municipio de Aipe, por lo que, es esta la entidad obligada a garantizar la prestación de los servicios de salud requeridos por su afiliada a través de sus redes de Prestación de Servicios.

Agrega que en el caso concreto se debe entonces dilucidar, si el tratamiento médico requerido por la paciente, más el suministro de gastos de

⁵ Documento índice No. 12 del expediente de primera instancia – Samai.

⁶ Documento índice No. 13 del expediente de primera instancia – Samai.

transportes cuando lo requiera, son competencia o no de esa entidad y si están o no incluidos dentro del PBS. En esa medida, recalca que, revisados los archivos de la entidad, no se encontró solicitud alguna presentada por la agenciada, su familia o la EPS, por lo que no existen violación alguna de los derechos fundamentales invocados.

2.1.5. DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO PARA LA PROSPERIDAD SOCIAL⁷.

Expone que como una de las finalidades de la acción es lograr la atención integral en salud de la accionante, esa entidad no es la autoridad competente para atender dicha calamidad, pues no es integrante del Sistema de Seguridad Social en Salud y, por tanto, no tiene injerencia alguna en las actuaciones que, dentro de este se desarrollan.

Por otra parte, informa que la accionante es beneficiaria del Programa Colombia Mayor, que le han efectuado giros para la vigencia 2023, en los ciclos 1 y 2, correspondiente a los meses de marzo y abril, los cuales fueron liquidados y dispuestos para su cobro a través de la empresa Supergiros.

Así mismo, explicó las generalidades el programa Colombia Mayor, los criterios de priorización de potenciales beneficiarios, de ingreso y el proceso de inscripción y selección de los beneficiarios.

Por lo anterior, concluye que la presente acción de tutela no está llamada a prosperar frente a esa entidad, pues no se incurrió en actuación u omisión alguna que genere amenaza o vulneración a los derechos fundamentales de la accionante, por lo que debe negarse por improcedente las pretensiones invocadas en la presente acción de tutela.

2.1.6. NUEVA EPS⁸.

Refiere que con la acción de tutela no se observa programación de consulta médica alguna, tratamiento, diagnóstico u otro servicio de salud que le haya sido ordenado por médico tratante, como que tampoco presenta queja sobre algún servicio de salud negado o pendiente de autorizar por parte de Nueva EPS, y que por ello, no se observa existencia de la supuesta vulneración o amenaza a los derechos fundamentales de la afiliada por alguna actuación u omisión exigible a Nueva EPS.

⁷ Documento a índice No. 14 del expediente de primera instancia – Samai.

⁸ Documento a índice No. 15 del expediente de primera instancia – Samai.

Agrega, que los servicios de habitación, alimentación y cuidado personal, no se catalogan como un servicio de salud y por tanto, no se encuentran dentro de los definidos con cargo a los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, por lo que, lo pretendido por la agenciada de contar con un lugar de habitación, cuidado personal y alimentación para la afiliada, es una gestión que recae legítimamente en el ente territorial, que no guarda ninguna relación con las facultades otorgadas a cargo de la EPS dentro del Sistema de Seguridad y Protección Social Integral.

Añade, que tampoco se evidencia sustento siquiera sumario que respalde algún incumplimiento por parte de Nueva EPS frente a la afiliada, por lo que, la presente acción de tutela se torna improcedente por falta de legitimación por pasiva y, por ende, que debe ordenarse su desvinculación.

3. SENTENCIA DE PRIMERA INSTANCIA⁹.

El Juzgado Décimo Administrativo de Neiva, mediante sentencia proferida el 21 de junio de 2023 resolvió:

*“PRIMERO: NEGAR POR IMPROCEDENTE el amparo de tutela solicitado por la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, acorde con los argumentos indicados en la parte motiva de esta providencia.*

*SEGUNDO: EXHORTAR al representante legal o quien haga sus veces de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD -NUEVA EPS- S.A.**, la práctica de los exámenes diagnósticos “VALORACIÓN POR NUTRICIÓN PARA VALORAR NECESIDAD DE ENSURE, YA QUE SEGÚN POR PARÁMETROS ANTROPOMÉTRICOS , LA PACIENTE ESTA EN OBESIDAD Y MEDICINA INTERNA PARA SEGUIMIENTO DE SUS PATOLOGÍAS DE BASE”, a la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, de acuerdo con las especificaciones del médico tratante, con el fin de continuar con el tratamiento de las patologías que la aquejan y que son requeridos para garantizar sus derechos fundamentales, con fundamento en las consideraciones expuestas.*

Adicionalmente, se le recuerda el deber de garantizar la atención y continuidad del tratamiento, sin que se presenten dilaciones innecesarias...”

El *a quo* encontró que, en virtud del material probatorio obrante en el expediente, la accionante es una persona de 78 años de edad, que se encuentra afiliada a la Nueva EPS dentro del régimen subsidiado, que proviene de tipología familiar unipersonal, siendo las sobrinas las encargadas de su cuidado, como de proveerle sus necesidades, básicas.

⁹ Documento a índice No. 17 del expediente de primera instancia – Samai.

Así mismo, que la accionante recibe beneficios del Estado (adulto mayor), que se encuentra inscrita en la base de datos del Sisbén con un puntaje B1 (pobreza moderada) y que si bien, además, presenta diagnóstico médico de cáncer de seno derecho, cuenta con una red de apoyo familiar como lo es su hermana y sobrinas que viven en el municipio de Aipe, junto con su nieta.

Expuso que como la acción de tutela ha sido creada como un mecanismo judicial preferente que garantiza de manera efectiva la protección inmediata de los derechos fundamentales, el juez de tutela no puede adoptar una decisión de manera concreta ante hechos que generen incertidumbre, sino que ha de verificar si en efecto se ha violado o amenazado un derecho fundamental.

Resalta que la informalidad de la acción de tutela no exonera al accionante de su deber de demostrar -siquiera sumariamente- la violación concreta al derecho fundamental que alega, por lo que, como no se probó vulneración o amenaza de derecho fundamental alguno, la acción pública se encuentra proscrita de la protección de derechos fundamentales en abstracto, imponiendo la denegación de las pretensiones de la demanda.

De otra parte, señala que por efectos de las medidas cautelares expedidas dentro de la presente acción de tutela, se indicó la necesidad de “*valoración por nutrición para valorar necesidad de Ensure, ya que según por parámetros antropométricos, la paciente está en obesidad y medicina interna para seguimiento de sus patologías de base*”, razón por la que exhortó al representante legal o quien haga sus veces de la Nueva EPS, para que garantice la práctica de los exámenes diagnósticos, de acuerdo con las especificaciones del médico tratante.

4. LA IMPUGNACIÓN¹⁰.

La agente oficiosa recurre tal decisión alegando que “*lo informado no es tan cierto, en su casa la señora vive sola, su hija vive lejos y no ve por ella, la enfermedad que tiene la señora Flor Marina es terminal, cáncer de seno, lo cual lo tiene en u (sic) tumor. lo e(sic) se h(sic) curido(sic) es q(sic) sus últimos días ese(sic) en paz y que tenga seguro un plato de comida, da tristeza que las instituciones no se conduela(sic) con el dolor ajeno, es(sic) señora vive e(sic) de la caridad hy(sic) dis(sic) come(sic) como días que no; en estos momentos la señora está muy mal de salud.*”.

¹⁰ Documento a índice No. 19 del expediente de primera instancia – Samai.

CONSIDERACIONES DE LA SALA

1. COMPETENCIA.

Esta Sala de Tribunal es competente para conocer en segunda instancia la impugnación presentada, conforme lo establece el artículo 32 del Decreto 2591 de 1991 y el artículo 153 del C.P.A.C.A.

2. PROBLEMA JURÍDICO.

Como el *a quo* negó amparo constitucional solicitado y exhortó a la NUEVA EPS para que valorara las condiciones de salud de la accionante y de acuerdo con los argumentos expuestos por la agente oficiosa, la Sala deberá resolver si *¿procede revocar o modificar la orden dada en primera instancia y, en su lugar, proteger los derechos a la vida y a la salud de la señora Flor Marina Betancourt, quien por el estado de abandono en que se halla, requiere de las ayudas institucionales para satisfacer sus necesidades básicas de alimentación y salud?*

3. TESIS DE LA SALA

La Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, se ampararán a prevención los derechos fundamentales a la vida digna y la salud de la señora Flor Marina Betancourt Veira, y para tal efecto, se ordenará al Municipio de Aipe, Huila, a través de su Secretaría de Protección Social, que realice un estudio técnico acerca de sus condiciones de salud, familiares y económicas y si debe ser vinculada al programa o política pública social para el envejecimiento y la vejez en el territorio municipal y a los beneficios de los Centro de Protección Social para el Adulto Mayor o Centro de Vida o Día para el Adulto Mayor, con el fin de materializar la satisfacción de sus necesidades básicas alimentarias.

Así mismo, se ordenará a la Nueva EPS que incluya como beneficiaria de los programas de prevención y promoción del adulto mayor, a la señora Flor

Marina Betancourt Veira y, que le autorice y asigne cita en las especialidades de nutrición y medicina interna, si no lo ha hecho.

A la Personería Municipal de Aipe, Huila, para que brinde apoyo legal y jurídico a la agenciada Flor Marina Betancourt Veira, en lo relacionado con las acciones judiciales que tiene para procurar los alimentos necesarios a que tiene derecho y a cargo de sus parientes cercanos.

Por último, se desvinculará de la presente causa, al Departamento de la Prosperidad Social, al Departamento del Huila, al ICBF y a la ESE Hospital San Carlos de Aipe.

Para lo anterior, esta Corporación se ocupará de los siguientes temas: (i) la acreditación de los requisitos de procedencia; (ii) el principio de solidaridad frente al adulto mayor, y iii) el caso concreto.

4. PROCEDENCIA DE LA ACCIÓN DE TUTELA.

4.1 Legitimación en la causa.

El inciso primero del artículo 86 Constitucional consagra el derecho que tiene toda persona de reclamar ante los jueces, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos fundamentales cuando estos resulten amenazados o vulnerados, mediante un procedimiento preferente y sumario. Igualmente, el artículo 10° del Decreto 2591 de 1991 establece que **toda persona** vulnerada o amenazada en uno de sus derechos fundamentales podrá ejercer la acción descrita por sí mismo o por representante, o **a través de un agente oficioso cuando el titular de los derechos vulnerados o amenazados no esté en condiciones de promover su propia defensa.**

En este caso, está acreditada la *legitimación en la causa por activa*, pues instaura la presente acción constitucional la señora Soledad Vargas Patiño, en representación de la la señora Flor Marina Betancourt Veira, quien por sus condiciones de salud y edad no puede promover directamente la acción, ya que tiene 78 años de edad, padece de cáncer, se encuentra en el nivel de pobreza moderada del Sisben y es la afectada por las presuntas actuaciones u omisiones que se le atribuyen a las accionadas.

Respecto de la legitimación por pasiva, el artículo 86 *ib.* establece que la tutela tiene por objeto la protección efectiva e inmediata de los derechos fundamentales cuando resulten vulnerados o amenazados por la acción u omisión de las autoridades o, excepcionalmente, por el actuar de los particulares. A su vez, los artículos 1°, 5° y 42 del Decreto 2591 de 1991, señalan dicha aptitud solo puede predicarse de los particulares en las condiciones previstas por la Ley y la jurisprudencia constitucional, por ejemplo, cuando i) tengan a su cargo la prestación de un servicio público; ii) su conducta afecte grave y directamente el interés colectivo; o iii) el solicitante se encuentre en una relación de subordinación o indefensión, respecto de ellos, y iv) específicamente cuando prestan el servicio de salud.

En esta oportunidad la acción se promovió contra entidades de naturaleza públicas, como lo es el Municipio de Aipe, Departamento de la Prosperidad Social, la Nueva EPS y otros, cuyas funciones públicas se relacionan con los derechos fundamentales presuntamente vulnerados a la accionante y por ello, la Sala considera que están ***legitimadas en la causa por pasiva.***

4.2. Subsidiaridad.

El artículo 86 de la Carta Política establece que la acción de tutela es el mecanismo para reclamar la protección de los derechos fundamentales cuando estos se encuentren amenazados o violados por la omisión o acción de las autoridades públicas o de los particulares y no existan mecanismos judiciales que resulten efectivos para la protección de esos derechos fundamentales, a no ser que se demuestre la ocurrencia de un perjuicio irremediable, caso en el cual procederá como mecanismo transitorio. Esto tiene como finalidad impedir que este mecanismo, que es excepcional, se convierta en principal.

La Corte Constitucional¹¹ ha fijado el carácter residual y subsidiario de la acción de tutela frente a los mecanismos judiciales ordinarios, señalando que la acción de tutela solo procederá en los siguientes casos: *i) cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, ii) cuando existiendo un medio de defensa judicial ordinario este resulta no ser idóneo para la protección de los derechos fundamentales del accionante o iii) cuando, a pesar de que existe otro mecanismo judicial de defensa, la acción de tutela se interpone como mecanismo transitorio para evitar la consumación de un perjuicio irremediable.*

Indica que respecto de los dos primeros supuestos la acción de tutela funge como mecanismo principal, en el segundo se desplaza al mecanismo

¹¹ Sentencias T-743 de 2015, T- 735 de 2018, entre otras.

judicial ordinario, y en el tercero caso la tutela se convierte en un mecanismo transitorio que no impide el ejercicio de acciones ordinarias.

Frente a la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, la Corte ha sostenido que dicho perjuicio debe ser: “i) *inminente* (esto es, que amenaza o está por suceder pronto y tiene una alta probabilidad de ocurrir); ii) *grave*; iii) *que las medidas que se requieren para conjurar el perjuicio sean urgentes*; y que iv) *la acción de tutela sea impostergable para garantizar adecuadamente los derechos vulnerados*.

En este caso la Sala constata que se cumple este supuesto, pues de los hechos descritos por la agente oficiosa, se desprende que la señora Flor Marina Betancourt, tiene 78 años de edad, vive sola, casi no puede caminar, no tiene quien le ayude a nada, vive de la caridad de los vecinos y además, “*está enferma de cáncer de seno donde tiene un masa grande en su pecho donde sufre de dolores graves, pero no la pueden operar por su edad, además sufre problemas del corazón, artritis, artrosis, tensión alta, tiene tres discos de la columna desviados... casi no tiene para la comida, sus gastos personales, aseo, sus medicamentos , recibe \$80.000 pesos cada tres meses, lo cual los hace rendir para sus gastos de servicios básicos y comida lo cual es imposible subsistir dignamente*” (Texto original).

Bajo tales supuestos fácticos, es claro que en este caso la acción de tutela es el medio judicial adecuado e idóneo para reclamar la protección de los derechos fundamentales de la accionante, pues se encuentren amenazados o violados por la omisión de las autoridades públicas denunciadas y la subsidiaridad se configura perfectamente, dado que no existen otras vías o acciones que resulten efectivos para esa finalidad.

Con la Constitución Política de 1991 se pretendió superar las barreras de la desigualdad a través del reconocimiento de grupos poblacionales que, por sus características particulares y sus condiciones de vulnerabilidad, demandan mayor atención por parte del Estado, fruto para el cual ha diseñado directrices especiales basadas en la aplicación de un enfoque diferencial.

Así, la jurisprudencia constitucional ha reconocido que “[l]os adultos mayores son un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación (...)” (T-413 de 2013, T-252 de 2017, T-598 de 2017, T-066 de 2020, entre otras).

En tal desarrollo, el Estado Colombiano en el año 2015 adoptó la “*Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*”, la cual incorporó al ordenamiento jurídico

colombiano a través de la expedición de la Ley 2055 de 2020, que en su artículo 2º define a la “*persona mayor*” como “*Aquella de 60 años o más, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años*”.

Ahora bien, de manera pasiva la Corte Constitucional ha reconocido que el amparo constitucional es procedente cuando “*(...) el accionante es un sujeto de especial protección constitucional (personas de la tercera edad, personas discapacitadas, mujeres cabeza de familia, población desplazada, niños y niñas), y por lo tanto su situación requiere de particular consideración por parte del juez de tutela*”¹².

En ese sentido, se considera que existen algunos grupos con características particulares que pueden llegar a sufrir daños o amenazas dadas sus condiciones de debilidad o vulnerabilidad manifiesta lo que, en consecuencia, implica adoptar un “*tratamiento diferencial positivo*”¹³, ampliándose con ello el ámbito de los derechos fundamentales susceptibles de protección por vía de tutela.

Bajo esa línea, en el evento en que el accionante sea un sujeto de especial protección, ha estimado la Corte Constitucional que en virtud de la necesidad de garantizar el amparo constitucional reforzado de que gozan dichos sujetos, y con el objeto de admitir la viabilidad y prosperidad de la acción, “*el juez de tutela debe considerar con particular atención las circunstancias de debilidad manifiesta e indefensión en las que se encuentra el titular de los derechos invocados*”¹⁴.

Estas personas hacen parte de la categoría de sujetos especialmente protegidos por el ordenamiento jurídico y, por lo cual, como lo explicó la Corte Constitucional en sentencia T- 252 de 2017, “*(...) lo que justifica una diferenciación positiva para suprimir las barreras que se opongan a la igualdad material y enfrentar las causas que la generan. La supresión de dichas barreras no se limita al derecho sustancial, sino que también se aprecia en los mecanismos del derecho procesal que deben ser abiertos y buscar la protección de los derechos de los adultos mayores*”.

Conforme a ello, encuentra la Sala que para el caso objeto de revisión se está ante una persona que tiene el carácter de sujeto de especial protección constitucional, no solo por ser adulto mayor sino también porque se trata de asunto íntimamente ligado con sus derechos fundamentales, como lo es la vida, la salud y vida digna.

¹² Corte Constitucional, sentencias T- 282 de 2008, T- 252 de 2017 y T-431 de 2019.

¹³ Corte Constitucional, sentencia T-177 de 2015.

¹⁴ Corte Constitucional, sentencias T- 282 de 2008 y T- 252 de 2017.

4.3 La inmediatez.

Conforme al artículo 86 de la Constitución Política, la acción de tutela se puede interponer “*en todo momento*” y, por ende, en principio, no tiene término de caducidad. Sin embargo, dada la naturaleza de ser un mecanismo para la “*protección inmediata*” de los derechos fundamentales, bien se puede concluir que su finalidad es dar una solución de carácter urgente a las situaciones que puedan generar una vulneración o amenaza a derechos fundamentales y en ese orden, debe entenderse que este requisito de la inmediatez en la interposición de una acción de tutela, siempre debe analizarse teniendo en cuenta las específicas circunstancias del caso, a fin de determinar si fue razonable o no el plazo entre el momento en que se interpuso el recurso y el que se generó la acción u omisión que vulneró los derechos fundamentales del accionante.

Al respecto, la Corte Constitucional¹⁵ ha precisado que la protección de los derechos fundamentales, vía acción constitucional, debe invocarse en un plazo razonable y oportuno contado entre la ocurrencia del hecho generador de la transgresión y la interposición del amparo. Lo anterior, en procura del principio de seguridad jurídica y de la preservación de la naturaleza propia de la acción de amparo, sin embargo, aclara que de manera excepcional será procedente, aun cuando no haya sido promovida de manera inmediata en algunos casos.

En este caso, se observa que se cumple con este requisito, pues las presuntas afectaciones de los derechos fundamentales invocados por la agente oficiosa devienen del estado actual de abandono de la señora Flor Marina Betancourt Viera, lo que significa que la presunta vulneración tiene presunción de actualidad y, por ende, habilita tener por satisfecho este requisito procesal.

4. MARCO NORMATIVO Y JURISPRUDENCIAL APLICABLES.

4.1. La responsabilidad del Estado, la sociedad y la familia, con las personas de la tercera edad - principio de solidaridad.

La jurisprudencia nacional ha establecido, con pasividad, que sobre los adultos mayores existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que estos se

¹⁵ Corte Constitucional sentencia SU-108 de 2018.

encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas. Sin embargo, el Estado es el principal responsable de la construcción y dirección de este trabajo mancomunado, que debe tener como fin último el avance progresivo de los derechos de la población mayor¹⁶.

En el contexto de la especial protección que requieren los adultos mayores, resultan de especial importancia los principios de solidaridad y de dignidad humana consagrados en el artículo 1º de la Constitución. En efecto, en la sentencia C-503 de 2014 la Corte Constitucional resaltó que:

<(E)l Constituyente de 1991 erigió el principio de solidaridad como elemento esencial del Estado Social de Derecho, tal como se expresa en el artículo 1 de la Carta. En este sentido, la Corte ha definido el principio de solidaridad como: “un deber, impuesto a toda persona por el solo hecho de su pertenencia al conglomerado social, consistente en la vinculación del propio esfuerzo y actividad en beneficio o apoyo de otros asociados o en interés colectivo”. La dimensión de la solidaridad como deber, impone a los miembros de la sociedad la obligación de coadyuvar con sus congéneres para hacer efectivos los derechos de éstos, máxime cuando se trata de personas en situación de debilidad manifiesta, en razón a su condición económica, física o mental.

Igualmente, la jurisprudencia constitucional ha manifestado que este principio de solidaridad se concreta en una serie de obligaciones exigidas a los distintos componentes de la sociedad, orientados hacia la consecución de los fines esenciales de la organización política consagrados en el artículo 2 constitucional. Además, ha establecido que “este principio se traduce en la exigencia dirigida especialmente al Estado, de intervenir a favor de los más desaventajados de la sociedad cuando éstos no pueden ayudarse por sí mismos. Tal es el caso de las personas que se encuentran en situación de indigencia”.>

En efecto, es el Estado a quien le corresponderá en última instancia responder por las determinaciones establecidas en el ordenamiento jurídico a favor de los adultos mayores. Estas disposiciones ponen en cabeza de instituciones específicas, nacionales o descentralizadas, obligaciones que buscan garantizar los derechos de los adultos mayores, especialmente los de aquellos que tienen una condición de vulnerabilidad asociada a su situación económica o familiar. Así lo ha establecido el máximo órgano de lo constitucional, quien en sentencia T-544 de 2014 determinó que:

“Bajo ese entendido, el Estado adquiere el deber de implementar medidas que impliquen una verdadera materialización de los derechos radicados en cabeza de las personas de la tercera edad, para que puedan llevar una vida digna al estar reconocidos como sujetos de especial protección constitucional. De igual manera, conforme con el artículo 46 precitado, el principio de solidaridad respecto de este grupo de personas es de mayor exigencia, haciendo un llamado en primera medida a la familia y, en subsidio, a la sociedad y a los entes estatales, a hacer efectivo el amparo reforzado del cual deben ser beneficiarios.

¹⁶ Corte Constitucional, sentencia T-252 de 2017.

Se ha señalado entonces, que cuando por situaciones naturales de la edad la persona se ve disminuida en sus capacidades físicas y mentales, es en principio la familia quien debe entrar a proteger al adulto mayor y procurar que pueda llevar una vida digna. Sin embargo, este deber de solidaridad de los familiares no es absoluto pues, en ocasiones, los integrantes de su núcleo se encuentran en imposibilidad de proveer este auxilio por factores económicos, de salud o incluso de edad, motivo por el cual, el Estado debe intervenir para evitar la desprotección de las personas de la tercera edad”.

Como se anotó en precedencia, la protección especial al adulto mayor surge como consecuencia de reconocer que existen sectores de la población que, en razón de un mayor grado de vulnerabilidad, son susceptibles de encontrarse, con mayor facilidad, en situaciones que comprometan la efectividad de sus derechos¹⁷.

En ese contexto, la Carta Política consagra una serie de disposiciones dirigidas a materializar los principios en los que se fundamenta el Estado Social de Derecho y que, en el caso particular de los adultos mayores, tienen especial importancia en lo relacionado con la protección de sus garantías fundamentales.

En efecto, el artículo 1º de la Carta Superior prevé expresamente que *“Colombia es un **Estado social de derecho**, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.”* (Resaltado de la Sala).

Del mismo modo, los incisos 2º y 3º del artículo 13 ib. disponen que: *“El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. **El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta** y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”* (Negrilla fuera de texto)

Por otro lado, el artículo 46 constitucional establece que *“El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria. El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia”.*

Conforme a lo anterior, se puede concluir que los principios de solidaridad y de dignidad humana se comportan como elementos esenciales sobre los cuales se soporta el modelo de Estado social de derecho, e implican, para el caso concreto de los adultos mayores, la necesidad de que el Estado, la

¹⁷ *Ibidem.*

sociedad y la familia adquieran y adopten medidas especiales de protección a su favor que atiendan a las circunstancias especiales de vulnerabilidad en las que se encuentran¹⁸. En palabras de la Corte Constitucional “(...) respecto de los adultos mayores, existe una carga específica en cabeza del Estado, la sociedad y la familia para que colaboren en la protección de sus derechos, ya que éstos se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor en comparación con otras personas”¹⁹.

Ahora bien, en cuanto al principio de solidaridad ha precisado el máximo órgano constitucional, que aun cuando su materialización implica el despliegue de un conjunto de acciones por parte de varios sectores, lo cierto es que en el caso de los adultos mayores este *se hace más exigente*²⁰, ya que corresponde, en primera medida, a la familia y subsidiariamente al Estado y la sociedad promover las condiciones para que dicha protección se haga efectiva²¹.

Sobre el particular, estimó este Tribunal mediante sentencia T- 646 de 2007 que “(...) la Constitución, al enunciar los sujetos obligados a prodigar atención o cuidado a las personas de la tercera edad, señala en una primera instancia a la familia “en la que los lazos de pertenencia, gratitud, solidaridad, etc, que se presume, se han generado durante la convivencia de sus miembros, la obligan a velar por cada uno de ellos, en especial por aquellos que, dadas sus condiciones especiales, requieran de atención especial” (...).

Bajo la misma línea, la propia jurisprudencia ha explicado que, en cumplimiento del deber moral orientado por los lazos de afecto y consanguinidad que une a los miembros de una familia, le corresponde a estos últimos, en principio, contribuir activamente en la asunción de las dificultades que afronta una persona de la tercera edad para procurar su propio cuidado²².

Así, mediante sentencia T-024 de 2014, la Corte Constitucional aseguró que “en atención a los lazos de afecto y socorro mutuo que se presumen que existen al interior de la comunidad familiar” es apenas lógico reconocer que dicho núcleo desempeña un papel protagónico en el cuidado y protección del adulto mayor, fungiendo como apoyo idóneo para brindarle guarda, cariño y apoyo mediante el desarrollo constante de actuaciones solidarias²³ que, como bien lo ha considerado, constituyen “(...) el soporte fundamental para lograr la recuperación o estabilización del paciente”²⁴.

¹⁸ Corte Constitucional, sentencia T- 066 de 2020.

¹⁹ Corte Constitucional, sentencia T- 252 de 2017.

²⁰ Corte Constitucional, sentencia T-801 de 1998.

²¹ Corte Constitucional, sentencia T- 066 de 2020.

²² Corte Constitucional, sentencia T-352 de 2010.

²³ Corte Constitucional, sentencia T-024 de 2014.

²⁴ Corte Constitucional, sentencia T-925 de 2011.

No obstante lo expuesto, cabe señalar que el deber de solidaridad de la familia para con sus parientes en situación de vulnerabilidad no es absoluto, pues en ciertos casos, la misma puede ser relevada de asumir el cuidado por factores de orden emocional, físico o económico, que la imposibilitan para brindar la atención que la persona requiere²⁵. En tales eventos, es el Estado el llamado a intervenir para garantizar, en el caso de los adultos mayores, su guarda y protección²⁶.

Así las cosas, el tribunal constitucional ha establecido que las competencias del Estado en materia de cumplimiento del deber de solidaridad se activan bajo dos supuestos a saber: *“(i) que la persona en condición de discapacidad o en situación de debilidad manifiesta se encuentre en estado de abandono y carezca de apoyo familiar, y (ii) que los parientes del enfermo o adulto mayor no cuenten con la capacidad física, emocional o económica requerida para asumir las obligaciones que se derivan del estado de su ser querido”*²⁷.

En todo caso, señala la Corte que aun cuando se transfiera la obligación de cuidado a las entidades del Estado, los familiares no pierden sus obligaciones de auxilio y socorro para con sus parientes en situación de discapacidad y/o debilidad manifiesta²⁸.

Por otra parte, en caso de que el Estado central o las entidades territoriales no sean quienes se hacen cargo de la protección de los adultos mayores de forma directa, bien sea porque las familias o instituciones particulares, o descentralizadas por servicios, asumen tal labor, ello no es óbice para que no mantenga una estricta vigilancia, con el fin de garantizar que estos escenarios también brinden condiciones de vida digna a los adultos mayores, libres de tratos humillantes y donde puedan desarrollarse con tranquilidad y libertad, como expresamente lo concluyó la Corte Constitucional²⁹.

Ahora bien, aun cuando la sociedad y la familia tienen un papel activo en la protección y cuidado de los adultos mayores, como población especialmente protegida, dichas prestaciones a cargo del Estado tienen un carácter asistencial parcial. Esto, porque dentro del grupo de adultos mayores hay quienes se encuentran en un mayor riesgo o en situaciones más apremiantes. En consecuencia, para estos se derivan unas prestaciones de carácter asistencial y

²⁵ Sobre la materia revisar las sentencias T-401 de 1992, T-851 de 1999, T-398 de 2000 y T-1090 de 2004, donde la Corte acudió al deber de solidaridad en cabeza del Estado para garantizar a esos pacientes la protección de sus derechos fundamentales.

²⁶ Corte Constitucional, sentencia T-533 de 1992.

²⁷ Corte Constitucional, sentencia T- 066 de 2020.

²⁸ Corte Constitucional, sentencia T-867 de 2008.

²⁹ Corte Constitucional, sentencia T-252 de 2017.

subsidiado que deben ser brindadas por el Estado, especialmente si la familia no está presente para hacerse cargo.

5. CASO CONCRETO

La señora Soledad Vargas Patiño, actuando como agente oficiosa de la señora Flor Marina Betancourt Viera, solicitó la protección de los derechos fundamentales de la última, *a la vida, la salud y la vida en condiciones dignas*, presuntamente vulnerados por la Nueva EPS, el Departamento para la Prosperidad Social, el Departamento del Huila y el Municipio de Aipe, ante el estado de abandono en que se halla, pues afirma *“que vive sola, casi no puede caminar, no tiene quien le ayude a nada, vive de la caridad de los vecinos ... está enferma de cáncer de seno donde tiene un masa grande en su pecho donde sufre de dolores graves, pero no la pueden operar por su edad, además sufre problemas del corazón, artritis, artrosis, tensión alta, tiene tres disco de la columna desviados... casi no tiene para la comida, sus gastos personales, aseo, sus medicamentos, recibe \$80.000 pesos cada tres meses lo cual los hace rendir para sus gastos de servicios básicos y comida lo cual es imposible subsistir dignamente”*. (texto original)

El *a quo* negó por improcedente el amparo pretendido, al encontrar que, si bien la agenciada es una persona que se ubica como de especial protección constitucional dada su edad y estado de salud y que requiere de ayudas para atender sus necesidades básicas, ninguna de las entidades accionadas le vulnera o amenaza sus derechos fundamentales, en tanto que recibe beneficios del Estado (adulto mayor), que se encuentra inscrita en la base de datos del Sisbén con un puntaje B1 (pobreza moderada) y que si bien, además, presenta diagnóstico médico de cáncer de seno derecho, cuenta con una red de apoyo familiar como lo es su hermana y sobrinas que viven en el municipio de Aipe, junto con su nieta.

De otra parte, señala que por efectos de las medidas cautelares expedidas dentro de la presente acción de tutela, se indicó la necesidad de *“valoración por nutrición para valorar necesidad de Ensure, ya que según por parámetros antropométricos, la paciente está en obesidad y medicina interna para seguimiento de sus patologías de base”*, razón por la que exhortó al representante legal o quien haga sus veces de la Nueva EPS, para que garantice la práctica de los exámenes diagnósticos, de acuerdo con las especificaciones del médico tratante.

Tal decisión es impugnada por la agente oficiosa, quien argumenta que la información rendida por los organismos estatales no es cierta, pues la señora Flor Marina Betancourt vive sola, su única hija no vela por ella y presenta cáncer en etapa terminal y que, además, la finalidad del amparo no es otro, que garantizarle un plato diario de comida.

Para resolver lo anterior, la Sala encuentra acreditado lo siguiente:

- Conforme al record clínico allegado por la ESE Hospital San Carlos de Aipe, la señora Flor Marina Betancourt Veira cuenta con 78 años de edad y, conforme a la valoración domiciliaria efectuada el 7 de junio de 2023, previa orden judicial de la primera instancia, indicó:

“Historia Enfermedad Actual: SE REALIZA VALORACIÓN DOMICILIARIA A LA PACIENTE FLOR MARINA BETANCOURT VEIRA CON CC 24703882 DE 78 AÑOS COMORBIDA, QUE NOS RECIBIÓ MOVILIZÁNDOSE EN BASTÓN CON ANTECEDENTES DE HIPERTENSIÓN ARTERIAL DE LARGA DATA, DISNEA DE MEDIANOS A GRANDES ESFUERZOS, CARDIOPATÍA ISQUÉMICA, SOSPECHA DE DIABETES MELLITUS TIPO II Y CA DE MAMA DE SENO DERECHO MALIGNO CON AVANZADO ESTADO Y PROGRESIÓN CON METASTASIS A PULMON, ARTROSIS DE RODILLAS Y VENAS VARICOSAS EN AMBOS MIEMBROS INFERIORES, EN MANEJO FARMACOLÓGICO CON CARVEDILOL, LOSARTAN, ATORVASTATINA, ASA, HIDROCLOROTIAZIDA, NO USA INHALADORES Y CON SEGUIMIENTO HACE UNOS DÍAS POR MEDICINA INTERNA, NYHA CLASE FUNCIONAL III/IV, DEPENDENCIA FUNCIONAL MODERADA, BARTHEL 40.

Antecedentes:

PATOLÓGICOS - CA DE MAMA DERECHA (DESISTIDO DE MANEJO ONCOLÓGICO) HIPERTENSIÓN ARTERIAL DE LARGA DATA, DISNEA DE MEDIANOS A GRANDES ESFUERZOS, CARDIOPATÍA ISQUÉMICA, SOSPECHA DE DIABETES MELLITUS TIPO II Y CA DE MAMA DE SENO DERECHO MALIGNO CON AVANZADO ESTADO Y PROGRESIÓN CON METÁSTASIS A PULMON, ARTROSIS DE RODILLAS Y VENAS VARICOSAS EN AMBOS MIEMBROS INFERIORES.

PACIENTE QUE SOLICITA NECESIDAD (sic) DE SUPLEMENTO NUTRICIONAL ENSURE, PERO SE INDICA VALORACIÓN POR NUTRICIÓN PARA VALORAR NECESIDAD DE ENSURE, YA QUE SEGÚN POR PARÁMETROS ANTROPOMÉTRICOS.

LA PACIENTE ESTÁ EN OBESIDAD Y MEDICINA INTERNA PARA SEGUIMIENTO DE SUS PATOLOGÍAS DE BASE.

Conducta a Seguir:

REMISIÓN A NUTRICIÓN VALORACIÓN POR MEDICINA INTERNA.” (Texto original).

- Conforme a la Historia Clínica No. 24703882, aportada por la ESE Hospital San Carlos de Aipe, la señora Flor Marina Betancourt Veira ha recibido la siguiente atención:
 - 8 de junio de 2022: Servicio de urgencias por “*DX DE CELULITIS DE OTRAS PARTES DE LOS MIEMBROS*”; “*procedente del área urbana del municipio de Aipe, quien se encuentra en compañía de familiar (hermana)*”.
 - 9 de septiembre de 2022: Servicio de urgencias, “*ingresó en silla de ruedas de la institución, procedente del área urbana del municipio de Aipe, quien se encuentra en compañía de familiar (sobrina)*”; con el diagnóstico de “*trastorno de disco lumbar y otros, con radiculopatía*”.
 - 23 de septiembre de 2022: Consulta externa- medicina general, “*Motivo de la Consulta para retomar lo del internista por la Eps*”; así mismo, se observa la siguiente anotación “*Antecedentes PATOLÓGICOS - CA DE MAMA DERECHA (Sin tratamiento alguno ya que por el riesgo alto quirúrgico la usuaria no aceptó procedimiento quirúrgico)*”.
 - 5 de noviembre de 2022: Servicio de urgencias, “*procedente del área urbana del municipio de Aipe, quien se encuentra en compañía de familiar (sobrina)*” con el diagnóstico de “*celulitis en miembro inferior izquierdo (gemelo)*”.
 - 21 de marzo de 2023: Servicio de urgencias, “*ingresó en silla de ruedas de la institución, procedente del área urbana del municipio de Aipe, quien se encuentra en compañía de familiar (hermana)*”; con el diagnóstico de “*Disuria*”.
- Del acta de *Valoración Socio-familiar* elaborada por la Comisaría de Familia del Municipio de Aipe, se extrae:

“La señora Flor Marina de 78 años de edad, pertenece a la tipología de Familia de tipología unipersonal, cuenta con una red de apoyo familiar (sobrinas) quienes residen en el mismo municipio, pero en diferentes viviendas y barrios de la localidad.

ASPECTOS DE SALUD

La señora FLOR MARINA se encuentra en buenas condiciones de aseo, con ropa limpia y adecuada para su edad (camiseta color amarilla, bicicletero con tonos negros y flores de colores, sandalias color negro), en una difícil condición de salud aparentemente, quien difícilmente se puede valer para sí misma en sus quehaceres diarios (buen aseo, servir y cocinar su comida) se viste sola, camina por sus propios medios, con ayuda de un bastón. No se evidencia ningún signo de desnutrición aparentemente, se encuentra vinculada al régimen de salud subsidiada Nueva EPS. Flor Marina es sociable lo que le facilitó integrarse cómodamente en la conversación. La señora Flor Marina, informó que ha padecido de enfermedades

considerables en los últimos años (cáncer, problema de columna, tensión, artritis, corazón) y en la actualidad le diagnosticaron cáncer terminal.

DINÁMICA FAMILIAR

La señora Flor Marina, de 78 años de edad proviene de una familia de tipología Unipersonal, manifiesta tener buenos lazos afectos con todos los miembros de familia (sobrinas y hermana Mercedes Betancourt, quien es una persona de la tercera edad y está bajo el cuidado de sus hijas). Referente a la relación con su nieta Mónica Julieth Betancourt, manifiesta que es la dueña de la vivienda en donde reside y en la cual solo debe de pagar les servicios básicos. Manifiesta la señora Flor Marina que esa es la ayuda que le puede proporcionar su nieta, toda vez que reside en la ciudad de Bogotá, y sobrevive con un salario mínimo, además de colaborarle con los gastos de su hijo quien reside en el país de Argentina. Referente a la relación con su única hija la señora Janeth Betancourt de 63 años, manifiesta que es nula, toda vez que no tienen ningún tipo de contacto desde hace aproximadamente cuatro (4) años. La economía de la señora Flor Marina, está basada en la ayuda que le proporcionan sus sobrinas, recibe el auxilio del Estado del adulto mayor (\$80.000), en la caridad de las personas y que paga arriendo, toda vez que su nieta le dejó la vivienda. Informa que es ella quien realiza las diferentes tareas del hogar cuando se encuentra físicamente con fuerzas para efectuarlas.

ASPECTOS SOCIOECONÓMICOS

Quien responde económicamente por los gastos de la señora Flor Marina, es ella que se sustenta con el auxilio del Estado del adulto mayor (\$80.000), de la caridad de las personas de su entorno social, no paga arriendo, toda vez que su nieta le colabora dejándola en la vivienda, pero manifiesta que debe de cubrir los gastos de los servicios públicos, igualmente manifiesta que sus sobrinas Gloria Suarez Betancourt - María Mercedes Suarez Betancourt - Paulina Suarez Betancourt le suministran alimentos básicos que en ocasiones se los llevan crudos para que ella misma prepare sus propios alimentos o cuando tienen tiempo ya que cuentan con sus propias obligaciones laborales, se los proporcionan preparados. La señora Flor Marina Betancourt reside en la carrera 2 No. 11 - 39 barrio San Isidro, la vivienda en que reside es familiar y esta construida en piso en cemento, paredes en ladrillo y pañete, baño, cocina, sala, una habitación, Flor Marina tiene su propia habitación y cama.

REDES VINCULARES DE APOYO	
<ul style="list-style-type: none">Los parientes de la señora Flor Marina, es una red que le suministra algunos cuidados y con vínculos familiares significativos.La señora adoctrina la religión católica, en la cual manifiesta que el sacerdote de la parroquia Nuestra Señora de los Dolores la ha visitado en algunas ocasiones.	
FACTORES DE GENERATIVIDAD Y VULNERABILIDAD	
Vulnerabilidad	Generatividad
<ul style="list-style-type: none">Persona que por su condición de unas series de patologías (cáncer, problema de columna, tensión, artritis, corazón) y en la actualidad le diagnosticaron cáncer terminal. Situaciones que le impiden valerse por sí misma en su quehacer diario.	<ul style="list-style-type: none">Aceptación de problemas internos y búsqueda de soluciones.Presencia de valores.Vínculos cercanos con su núcleo familiar.La familia cubre las necesidades económicas básicas.

...”

En declaración dada por ella dentro de la valoración, indicó: *"[Y]o quiero terminar mis días con dignidad, no tengo quien me ayude económicamente, yo vivo de la caridad de la gente, no tengo para comprar un Ensure, comprar frutas, de pronto un bordón nuevo pues sin él no me puedo apoyar, yo estoy perdiendo todas mis fuerzas ya que ayer estuve a donde el especialista y me mandó para la casa porque me desahució me dijo que ya tenía cáncer terminal. Todo lo tengo que hacer sola pero como le dije ya no tengo ni fuerzas, ya no tengo la edad y las ganas y también debe de ser por la enfermedad. Yo vivo de la caridad de la gente y de mis sobrinas, a Dios gracias poco o nada ahí tengo algo, pero me hace falta dinero para desplazarme hacia la ciudad de Neiva por los medicamentos, para las citas médicas, para los exámenes y también para ir al hospital aquí en Aipe, pues ya no puedo caminar y me toca buscar un taxi o alguien que me lleve y pues también me toca hacer mi propia comida porque ahora mis sobrinas están muy ocupadas en su trabajo y poco les queda tiempo para estar aquí conmigo ayudándome".*

Como concepto final, se concluyó:

"De acuerdo a la entrevista semiestructurada, se identifica en el momento de la valoración social lo siguiente: La señora Flor Marina Betancourt Viera proviene de tipología familiar unipersonal, las sobrinas son las encargadas de su cuidado. Además de proveerle sus necesidades básicas. Informa que vive de la caridad de las personas. Informa que su nieta le dejó la vivienda en la que reside, sin pagar un arriendo. La señora Flor Marina manifiesta tener un fuerte vínculo afectivo con sus sobrinas, hermana y nieta.

A nivel del entorno social, se evidencia que posee una buena relación con la familia siendo un aspecto muy importante para su vida. Los miembros del entorno familiar se proporcionan entre sí, protección, compañía, afecto y apoyo emocional.

A nivel Institucional, se evidencia que Flor Marina, recibe beneficios del Estado (adulto mayor). Se encuentra inscrita en la base de datos del Sisbén con un puntaje B1 (pobreza moderada).

En el desarrollo de la visita se pudo evidenciar que la señora Flor Marina, fue colaboradora y ofreció por sus propios medios la información que le fue querida y recepcionada en este documento por la entrevistadora."

- Del informe de *Visita Domiciliaria* elaborado por la Secretaría de Protección Social del Municipio de Aipe, se observa:

"Objetivo: Realizar visita al núcleo familiar de la señora FLOR MARINA BETACOURT VEIRA, para verificar su estado de vulnerabilidad, y corroborar si cumple con los requisitos para el ingreso al Centro de Bienestar del Adulto Mayor.

Composición familiar:

Nombres y Apellidos	Edad	Escolaridad	Estado civil	Ocupación	Parentesco (con interesado)	TELEFONO
YANETH BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	HIJA	
MONICA YULIETH SOLANO		NSD	NSD	NSD	NIETA	
PAULO SOLANO BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	NIETO	
CRISTIAN SOLANO BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	NIETO	
RICARDO SOLANO BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	NIETO	
MERCEDES BETANCOURT DE SUAREZ		NSD	NSD	NSD	HERMANA	3186576357
PAULINA SUAREZ BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	SOBRINA	3167842364
MERCEDES SUAREZ BETANCOURT		NSD	NSD	NSD	SOBRINA	3107660231

Nota: Durante la visita domiciliaria la Señora FLOR MARINA BETANCOURT VEIRA cuenta con la red familiar de su hermana y sobrinas, quienes están pendientes de la señora. De igual manera la señora Flor refiere que tiene una hija, pero no sabe nada de ella hace cuatro años, al igual tiene cuatro nietos de los cuales tiene contacto con una quien es la dueña de la vivienda donde reside, pero no facilita el número de celular y que ella no tiene facilidades económicas por encontrarse apoyando a su hija que reside en el exterior por asuntos educativos, de los otros no tiene ni la mayor idea eso expresa la señora.

Una de las sobrinas de la señora Flor Marina Betancourt Veira manifiesta que: “Hace nueve años cuando le diagnosticaron el cáncer el médico tratante le manifestó le iban a realizar una cirugía ya que en ese tiempo el tumor era pequeño, de igual manera se le propuso que se viniera a vivir con nosotros pues somos la única familia que esta con ella aquí, pero no quiso. Además, cuando se le cayó la casa el actual alcalde el Señor Octavio Conde Lasso en ese tiempo le expresó que le colaboraría para que la ingresara al Centro de Protección del Adulto Mayor, su respuesta fue negativa. Ella solicitaba que le realizaran un mejoramiento de vivienda, pero por ser zona de riesgo no se podía realizar. Cabe resaltar que la Gestora Social, el señor Rubén García y otros le ayudaron para construir de nuevo, de igual manera se le entregó ladrillos y todos nosotros expresó su sobrina les ayudamos a trasladar el material para la construcción de su vivienda. De igual manera ese día que se cayó la casa, le dijimos que venimos por ella, pero dijo que no se iba a vivir con nosotros, pues nos tocó buscar un sitio y le arrendamos para que tuviera un lugar mientras tanto. También expresó que no tiene ningún contacto con la hija y nieta de la señora pues, la señora Yaneth Betancourt le puso en conocimiento a mi tía Flor que, si ella permitía que le realizaran la cirugía, pues ella iba a demandar a sus sobrinas por haberla obligado a realizársela, por lo tanto, ni nos hablamos con ellas debido a este inconveniente, de igual manera con su nieta. Mi tía le expresó a mi hermana quien es su sobrina a nadie le iba a facilitar el número de su nieta ya que ella le está colaborando económicamente y no quiere darle problema pues le puede quitar la ayuda económica....

ANTECEDENTES FAMILIARES

La señora FLOR MARINA BETANCOURT VIERA se encuentra viviendo sola, pero cuenta con una red familiar que son su hermana y sobrinas, quienes viven en el municipio de Aipe están al tanto de la salud de la señora, de igual manera tiene contacto con su nieta Mónica Yulieth Solano que reside en la ciudad de Bogotá.

CONCEPTO

La señora Flor Marina Betancourt Veira vive sola, presenta un diagnóstico médico de Cáncer de Seno derecho el cual ha hecho metástasis según información por parte de la misma señora, de igual manera recibe atención médica en el Municipio de Aipe y en la ciudad de Neiva con los especialistas que llevan el proceso médico, donde manifiesta la necesidad de que le suministren suplementos nutricionales como el ENSURE aunque no hay prescripción médica, como también requiere viáticos para el desplazamiento con el fin de asistir a las citas programadas con los especialistas. Según información dada por la usuaria el médico internista manifiesta que la señora ya no necesita más controles con él y le ordeno tratamientos paliativos de acuerdo a su proceso con la enfermedad.

CONCLUSIONES DEL ESTUDIO

Después de realizada la visita: La señora Flor Marina Betancourt Veira identificada con cédula de ciudadanía No 24.703.882, se encuentra en el Sisben evidenciando en el puntaje B1 pobreza moderada, presenta diagnóstico médico de Cáncer de Seno Derecho en el cual ha hecho metástasis según información por parte de la misma señora, cuenta con servicios médico por la Nueva EPS subsidiado, centro de atención es la E.S.E Hospital San Carlos y los servicios especializados es en Neiva para su tratamiento en dicha enfermedad, tiene una red de apoyo de su hermana y sobrinas que viven en el municipio de Aipe junto con su nieta. La señora Flor expresa que está solicitando le colaboren con dinero para asumir gastos de viáticos a la ciudad de Neiva para asistir a las citas programada con los especialistas, además requiere que le suministre ENSURE.”

- La señora Flor Marina Betancourt Viera se encuentra categorizada dentro del Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales – Sisben, en el nivel B1 – pobreza moderada.
- Igualmente, la señora Flor Marina Betancourt Viera es beneficiaria del programa *Colombia Mayor* del Departamento Administrativo para la Prosperidad Social, del cual ha recibido los siguientes subsidios:

Ciclo Pago	Fecha Liquidación	Valor Liquidado	Fecha Pago	Cobrado	Modalidad Pago	Operador	Número Cuenta	Reintegrado	Detalle Liquidación
04-2023	17/05/2023	80.000			DIRECTA	SUPERGIROS			⊞
03-2023	10/04/2023	80.000	27/04/2023	SI	DIRECTA	SUPERGIROS			⊞
02-2023	28/02/2023	80.000	18/03/2023	SI	DIRECTA	SUPERGIROS			⊞
01-2023	08/02/2023	80.000	18/03/2023	SI	DIRECTA	SUPERGIROS			⊞
12-2022	08/12/2022	80.000	28/12/2022	SI	DIRECTA	MATRIX GIROS Y SERVICIOS SAS			⊞
11-2022	15/11/2022	80.000	02/12/2022	SI	DIRECTA	MATRIX GIROS Y SERVICIOS SAS			⊞
10-2022	11/10/2022	80.000	11/11/2022	SI	DIRECTA	MATRIX GIROS Y SERVICIOS SAS			⊞
09-2022	13/09/2022	80.000	08/10/2022	SI	DIRECTA	MATRIX GIROS Y SERVICIOS SAS			⊞

- La Personería Municipal de Aipe³⁰, en respuesta a la solicitud probatoria efectuada por el juez de primera instancia, concluyó que, como medidas necesarias para la protección de los derechos fundamentales, se debe adoptar:
 1. *La prestación de un servicio de transporte para que la señora Flor Marina pueda desplazarse hasta la ciudad de Neiva a sus controles médicos, o si es el caso verificar si se puede realizar teleconsulta, para así eliminar las barreras, apoyándose con la Institución de primer nivel San Carlos de Aipe.*
 2. *Nueva EPS debe verificar como realizar la entrega de los medicamentos hasta el Municipio de Aipe, ya que por la situación actual de la señora no puede movilizarse por sus propios medios hasta la ciudad de Neiva para realizar la respectiva reclamación.*
 3. *Nueva EPS debe garantizar los cuidados paliativos y el manejo integral de la enfermedad.*”

Entonces, conforme se desprende de las pruebas aportadas y de los informes rendidos por las autoridades accionadas, la señora Flor Marina Betancourt Viera es una persona de la tercera edad, pues tiene 78 años de edad, y dadas sus condiciones de salud y nivel de ingresos y bienes, es un sujeto de especial protección constitucional, ya que se encuentra acreditado que padece de cáncer de mama, artrosis de rodillas y venas varicosas, hipertensión arterial, y está afiliada al sistema subsidiado de salud Sisben en el nivel B1 (pobreza moderada).

Tal condición actual de salud se desprende de la valoración médica practicada a la accionante por la ESE Hospital San Carlos de Aipe, así:

³⁰ Documento a índice No. 11 del expediente de primera instancia – Samai.

“Historia Enfermedad Actual: SE REALIZA VALORACIÓN DOMICILIARIA A LA PACIENTE FLOR MARINA BETANCOURT VEIRA CON CC 24703882 DE 78 AÑOS COMORBIDA, QUE NOS RECIBIÓ MOVILIZÁNDOSE EN BASTÓN CON ANTECEDENTES DE HIPERTENSIÓN ARTERIAL DE LARGA DATA, DISNEA DE MEDIANOS A GRANDES ESFUERZOS, CARDIOPATÍA ISQUÉMICA, SOSPECHA DE DIABETES MELLITUS TIPO II Y CA DE MAMA DE SENO DERECHO MALIGNO CON AVANZADO ESTADO Y PROGRESIÓN CON METASTASIS A PULMON, ARTROSIS DE RODILLAS Y VENAS VARICOSAS EN AMBOS MIEMBROS INFERIORES, EN MANEJO FARMACOLÓGICO CON CARVEDILOL, LOSARTAN, ATORVASTATINA, ASA, HIDROCLOROTIAZIDA, NO USA INHALADORES Y CON SEGUIMIENTO HACE UNOS DÍAS POR MEDICINA INTERNA, NYHA CLASE FUNCIONAL III/IV, DEPENDENCIA FUNCIONAL MODERADA, BARTHEL 40...”

Igualmente está acreditado que la señora Flor Marina cuenta con el apoyo y acompañamiento de las señoras Mercedes Betancourt de Suarez (hermana) y, Paulina y Mercedes Suarez Betancourt (sobrinas) y, conforme a las visitas domiciliarias realizadas, tiene garantizada la vivienda y su alimentación, aunque como lo indica una de sus familiares, la señora Flor Marina se niega a recibir otra clase de ayuda de parte de sus familiares cercanos y que incluso, cuando se le diagnosticó el cáncer de mama, se opuso a cualquier tratamiento.

En esas condiciones y dados estos elementos probatorios, es claro para el Tribunal que no es cierto lo que menciona la agente oficiosa, en cuanto al estado de abandono y extrema vulnerabilidad en que presuntamente se halla la accionante, en tanto que si bien se acredita que la señora Betancourt Veira es un sujeto de especial protección constitucional por la edad y las patologías que padece, también lo es que conforme se consignó en los informes rendidos en el proceso, la agenciada vive de lo que sus sobrinas le suministran, del subsidio estatal que recibe dentro del programa del adulto mayor (\$80.000 cada tres meses) –Prosperidad Social-, y de la caridad de los vecinos.

Es claro que tales recursos y ayudas no le proporcionan a la señora Flor Marina Betancourt una óptima calidad de vida y le garantizan a plenitud sus condiciones de salud y se colman todas sus necesidades, pero si son suficientes para presumir que cuenta con los recursos mínimos que le permiten autoabastecerse y satisfacer esas primarias necesidades, y que como bien se precisó antes, son sus familiares quienes por esos lazos de parentesco y solidaridad son los primeros llamados a suministrarle alimentos, vestido y vivienda y solo cuando estos no existan o se encuentren en imposibilidad económica de asumir dicha obligación, se hace exigible el deber de solidaridad

del Estado y de la sociedad de garantizarle unas condiciones mínimas de subsistencia³¹.

Al respecto, debe señalarse que el deber de solidaridad hacia los adultos mayores se manifiesta en la obligación legal de sus hijos de reconocerle alimentos, como lo señala el artículo 411 del Código Civil; y por ello, en el caso de la agenciada, si bien afirma que no tiene relación desde hace cuatro años con su hija Yaneth Betancourt, ni con sus nietos, Mónica Yulieth Solano, Paulo Solano Betancourt, Cristian Solano Betancourt y Ricardo Solano Betancourt, también es que la única que la socorre es su hermana Mercedes Betancourt de Suarez y las sobrinas Paulina y Mercedes Suarez Betancourt, quienes le brindan apoyo económico y alimenticio, y por ello, serán estas las responsables de continuar suministrándole y garantizándole esas necesidades básicas, para lo cual, la Personería de Aipe, podrá iniciar, si fuere necesario, las acciones legales del caso.

En ese sentido, si bien a la familia le asiste el deber de garantizar el amparo a los derechos de sus parientes en situación de debilidad manifiesta, como consecuencia de los lazos de consanguinidad, reciprocidad, afecto y solidaridad, que obligan a velar por cada uno de sus integrantes, también es que ese deber no es absoluto y no implica, como ya se dijo, que el Estado no pueda intervenir, cuando, debido a circunstancia particulares, tales personas se nieguen a hacerlo y siempre que estén en capacidad de proporcionar y suplir esas necesidades.

Solo y excepcionalmente, en ciertas ocasiones, la familia es relevada de esa obligación y será el Estado el que debe velar por el bienestar del adulto mayor y de quien se halle en extrema vulnerabilidad, pero en esos eventos serán las autoridades públicas las encargadas de hallar una alternativa jurídica que garantice la efectividad de sus derechos y el cumplimiento del deber de solidaridad en cabeza de los particulares, en desarrollo de las cláusulas y principios del Estado social de derecho³².

³¹ Respecto de la interpretación del mandato constitucional del artículo 46 superior, en el que concurren como obligados el Estado, la sociedad y la familia, la Corte Constitucional ha señalado en repetidas ocasiones “*que su efectividad requiere una suerte de “división del trabajo moral”, en la cual todos los agentes sociales asuman de manera responsable el cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales, de forma que se haga posible la cooperación social. De este modo, tanto las instancias oficiales o los servidores públicos encargados del ejercicio de las funciones sociales del Estado, como los particulares, están llamados por la Constitución y la ley a cumplir con su parte de deberes, lo cual implica un comportamiento consciente de la interdependencia de los diversos individuos en la sociedad.*” (Corte Constitucional, sentencia C- 503 del 2014).

³² Corte Constitucional, sentencia T- 413 de 2013.

En razón a lo anterior, corresponde al Estado asegurar al adulto mayor en situación de debilidad manifiesta, las condiciones materiales para el ejercicio pleno de sus derechos y libertades, a fin de que pueda desenvolverse en pie de igualdad en un entorno social y familiar en armonía con el principio de dignidad humana. En ese orden, en desarrollo del principio de solidaridad y atendiendo a las obligaciones que derivan de este, es factible que el juez constitucional mediante la acción de tutela establezca acciones afirmativas encaminadas a la protección efectiva de los sujetos especialmente de quienes se encuentren en condiciones precarias de subsistencia³³.

Para esta Sala, no existe duda alguna que si bien se está ante un sujeto de especial protección constitucional, ya que la señora Flor Marina Betancourt: (i) es un adulto mayor, pues tiene 78 años de edad; (ii) padece de cáncer de seno en estado terminal; (iii) presenta las condiciones degenerativas de la misma y de la edad; (iv) carece de suficientes recursos económicos para satisfacer sus necesidades básicas; también es que tiene un grupo familiar que está en la obligación de suministrar y garantizarle sus necesidades básicas.

En ese sentido, como la señora Flor Marina Betancourt Veira reside en el Municipio de Aipe (Huila) y sin desconocer que los primeros obligados en suministrarle alimentos y ayudas económicas es su grupo familiar, será esta entidad territorial y la Personería de esa localidad, los encargados de brindarle apoyo jurídico y ayudas económicas en lo que sea de su competencia y procurarle verdaderas condiciones materiales de existencia, en atención al principio de descentralización, contenido en el artículo 34 de la Ley 1281 de 2008, que entre otros, tiene como objeto proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado, entre los que está el Centro de Protección del Adulto Mayor (artículo 3° y literal *m* del artículo 6°).

Por lo anterior y conforme lo prevé el Decreto No. 138 de 2019³⁴, emanado de la alcaldía municipal de Aipe (H), por medio del cual se adopta una política pública social para el envejecimiento y la vejez en el territorio municipal y, establece los Centros de Protección Social para el Adulto Mayor o Centro de Vida o Día para el Adulto Mayor, con la finalidad de *“brindar una atención integral, durante el día, a los adultos mayores, según lo determina la Ley, haciendo una contribución que impacte en su calidad de vida y bienestar. Son beneficiarios ... los*

³³ Corte Constitucional, sentencia C- 1036 de 2003.

³⁴ Documento público, tomado de la página web oficial del ente territorial: [file:///C:/Users/vperez/Downloads/Adopci%C3%B3n%20de%20La%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica%20de%20Envejecimiento%20y%20Vejez%20-%20-%20Aipe,%20Huila%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/vperez/Downloads/Adopci%C3%B3n%20de%20La%20Pol%C3%ADtica%20P%C3%BAblica%20de%20Envejecimiento%20y%20Vejez%20-%20-%20Aipe,%20Huila%20(1).pdf).

mayores de niveles I y II del Sisben o quienes según evaluación socioeconómica, realizada por el profesional experto, requieran de este servicio para mitigar condiciones de vulnerabilidad ...”, como ii) la respuesta dada por el ente territorial, que refirió “el municipio cuenta con Centro de Protección para el Adulto Mayor”; esta Sala, en garantía de los fines estatales y actuando en convencionalidad, para este caso y frente al derecho fundamental a la vida digna³⁵ de la agenciada, se ordenará al Municipio de Aipe, a través de su Secretaría de Protección Social, que proceda a elaborar un estudio técnico a fin de establecer si la señora Flor Marina Betancourt Veira, dadas las condiciones socio-económicas en que se halla, es beneficiaria de dicho programa público, con el fin de materializar la satisfacción de sus necesidades básicas alimentarias.

Ahora, si bien conforme a la visita médica domiciliaria, se tiene que la agenciada presenta un cuadro de obesidad, tal situación no comporta, por carecer de un análisis técnico o detallado, si dicha situación se presenta como consecuencia de sus patologías de base, o por una indebida calidad alimenticia, situación que, de contera, conduce a que sea necesario un debido análisis nutricional de la agenciada, a través del personal médico o asistencial idóneo.

Por otra parte, en cuanto a la Nueva EPS, empresa aseguradora y prestadora de los servicios de salud a la cual está afiliada la señora Flor Marina Betancourt Veira y que según lo probado no le ha negado ningún servicio a la accionante, pues además, la agente oficiosa no señaló específicamente si tal entidad había omitido prestarle algún servicio, procedimiento o elemento médico, la Sala estima que resulta improcedente imponerle alguna orden en ese sentido y que serán, en caso de ser necesario, sus familiares o la misma agente oficiosa, por el deber de solidaridad, los obligados a requerir tales servicios para la accionante ante tal EPS.

Sin embargo, como no se tiene certeza si la señora Flor Marina Betancourt Veira, se encuentra inscrita en programas de prevención y promoción para el adulto mayor o, si está o no en seguimiento de sus patologías de base, al ser necesaria la intervención por las especialidades en nutrición y medicina interna, dadas sus condiciones actuales, como lo indicó el galeno de la ESE Municipal, para atender esas enfermedades, es inherente a la actuación constitucional, adoptar medidas afirmativas a prevención, como efecto directo de la protección reforzada del derecho a la salud que las personas de la tercera edad deben recibir y, que se materializa exclusivamente con la garantía de una prestación continua, integral, permanente y eficiente de los servicios de salud

³⁵ Derivado del derecho fundamental a la vida, la vida digna “sólo se entiende bajo condiciones de dignidad, lo que comporta algo más que el simple hecho de existir, porque implica unos mínimos vitales, inherentes a la condición del ser humano...”. Sentencia T- 675 de 2011 de la Corte Constitucional.

que requieran, no solo en aquellos eventos de tratamiento de enfermedades físicas o mentales, sino también ante situaciones en las que está en riesgo la posibilidad de que una persona viva en condiciones de dignidad.

Al respecto, a la luz de los incisos 2 y 3 del artículo 13 de la Constitución Política, el legislador debe promover y proteger los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad y, por tanto, debe “(i) *procurar su igualdad de derechos y oportunidades frente a los demás miembros de la sociedad*, (ii) *adelantar las políticas pertinentes para lograr su (...) integración social de acuerdo a sus condiciones* y (iii) **otorgarles un trato especial**, pues la no aplicación de la diferenciación positiva contribuye a perpetuar la marginación o la discriminación”³⁶ (Negrillas fuera del texto original).

En tales términos, la Corte Constitucional ha resaltado también que dichos mandatos se materializan, entre otros, mediante las denominadas “**acciones afirmativas**” a favor de la población en situación de discapacidad o vulnerabilidad y por ello, explicó que constituyen actos de discriminación sobre las personas con limitaciones, entre ellas, “**toda omisión injustificada del Estado de ofrecer un trato especial**”³⁷ respecto de las “*obligaciones de adoptar medidas afirmativas para garantizar los derechos de estas personas, lo cual aparece como consecuencia, la exclusión de un beneficio, ventaja u oportunidad, y, por tanto, constituye una discriminación*”³⁸.

Debe recalcar, que el derecho a la salud de los adultos mayores es un derecho fundamental *autónomo*, esto es, que dadas las características de especial vulnerabilidad de este grupo poblacional y su particular conexidad con el derecho a la vida y a la dignidad humana, necesitan una *protección preferente* en vista de las especiales condiciones en que se encuentran³⁹.

Por tanto, dadas las condiciones físicas y económicas de la agenciada, en las que se encuentran inmersos derechos fundamentales de personas sujetas a especial protección por parte del Estado, debe procurarse su salvaguarda de manera efectiva e inmediata y para ello, deben emitirse órdenes encaminadas a garantizarlos.

Así entonces, la Sala encuentra necesario tutelar el derecho a la salud de la señora Flor Marina Betancourt Veira y ordenar a prevención a la Nueva EPS, que la inscriba a los programas de adulto mayor para la prevención y promoción (PyP) y por las especialidades en nutrición y medicina interna, dadas sus

³⁶ Corte Constitucional, sentencias C-804 de 2009 y C-458 de 2015.

³⁷ Sentencia C-804 de 2009.

³⁸ Sentencia C-640 de 2010.

³⁹ Corte Constitucional, sentencia T- 111 de 2013.

condiciones actuales, y de ser necesario, previa valoración médica, se le suministre y preste los servicios médicos que se requieran.

Por otra parte, en cuanto a la vinculación del Departamento de la Prosperidad Social, Departamento del Huila, el ICBF y la ESE Hospital San Carlos de Aipe, se constata que la agenciada es beneficiaria del subsidio del programa *Colombia Mayor* por parte del Departamento de la Prosperidad Social, que según la Ley 1996 de 2019, que derogó el artículo 18 de la Ley 1306 de 2009, el ICBF no tiene competencia legal para atender a la población adulta y que además, la ESE Hospital San Carlos de Aipe no le ha negado la prestación de servicio médico alguno, es claro que no hay razón alguna para imponerles obligación alguna en este caso, siendo procedente, es entonces, desvincularlos del presente asunto.

En **resumen**: la Sala revocará la sentencia de primera instancia y en su lugar, se ampararán a prevención los derechos fundamentales a la vida digna y la salud de la señora Flor Marina Betancourt Veira, y para tal efecto, se ordenará al Municipio de Aipe, Huila, a través de su Secretaría de Protección Social, que realice un estudio técnico acerca de sus condiciones de salud, familiares y económicas y si debe ser vinculada al programa o política pública social para el envejecimiento y la vejez en el territorio municipal y a los beneficios de los Centro de Protección Social para el Adulto Mayor o Centro de Vida o Día para el Adulto Mayor, con el fin de materializar la satisfacción de sus necesidades básicas alimentarias.

Así mismo, se ordenará a la Nueva EPS que incluya como beneficiaria de los programas de prevención y promoción del adulto mayor, a la señora Flor Marina Betancourt Veira y, que le autorice y asigne cita en las especialidades de nutrición y medicina interna, si no lo ha hecho.

A la Personería Municipal de Aipe, Huila, para que brinde apoyo legal y jurídico a la agenciada Flor Marina Betancourt Veira, en lo relacionado con las acciones judiciales que tiene para procurar los alimentos necesarios a que tiene derecho y a cargo de sus parientes cercanos.

Por último, se desvinculará de la presente causa, al Departamento de la Prosperidad Social, al Departamento del Huila, al ICBF y a la ESE Hospital San Carlos de Aipe.

Por lo expuesto, el Tribunal Administrativo del Huila, Sala Sexta de Decisión, administrando justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

RESUELVE:

PRIMERO: REVOCAR la sentencia proferida el 21 de junio de 2023, por el Juzgado Décimo Administrativo de Neiva, y en su lugar, disponer:

***“PRIMERO: TUTELAR** los derechos fundamentales a la salud y la vida digna de la señora **FLOR MARINA BETANCOURT VIERA**, acorde con los argumentos indicados en la parte motiva de esta providencia.*

***SEGUNDO: ORDENAR** al representante legal o quien haga sus veces de la **NUEVA EMPRESA PROMOTORA DE SALUD -NUEVA EPS- S.A.**, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de este proveído, **INCLUYA** como beneficiaria de los programas de prevención y promoción del adulto mayor a la señora Flor Marina Betancourt Veira y, que le **autorice** y **asigne** cita en las especialidades de nutrición y medicina interna, si no lo ha hecho.*

***TERCERO: ORDENAR** al alcalde del **MUNICIPIO DE AIPE, HUILA** que en el término de cuarenta y ocho (48) horas, siguientes a la notificación de este proveído y, a través de la Secretaría de Protección Social, que realice un estudio técnico acerca de las condiciones de salud, familiares y económicas de la señora Flor Marina Betancourt Veira y establezca si debe ser vinculada al programa o política pública social para el envejecimiento y la vejez en el territorio municipal y a los beneficios de los Centro de Protección Social para el Adulto Mayor o Centro de Vida o Día para el Adulto Mayor, con el fin de materializar la satisfacción de sus necesidades básicas alimentarias.*

***TERCERO: ORDENAR** a la Personería Municipal de Aipe, Huila, que brinde apoyo legal y jurídico a la agenciada Flor Marina Betancourt Veira, en lo relacionado con las acciones judiciales que tiene para procurar los alimentos necesarios a que tiene derecho y a cargo de sus parientes cercanos.*

CUARTO: NEGAR las demás pretensiones.

QUINTO: DESVINCULAR de la presente causa, al Departamento de la Prosperidad Social, al Departamento del Huila, al ICBF y a la ESE Hospital San Carlos de Aipe.”

SEGUNDO: NOTIFICAR esta decisión a las partes en la forma indicada en el artículo 5° del Decreto 306 de 1992.

TERCERO: Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria del presente fallo envíese la actuación a la Corte Constitucional para su eventual revisión.

CUARTO: Envíese copia de la presente decisión al juzgado de origen.

NOTIFÍQUESE

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)
JOSÉ MILLER LUGO BARRERO
Magistrado Ponente

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)
NELCY VARGAS TOVAR
Magistrada

(FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE)
GERARDO IVAN MUÑOZ HERMIDA
Magistrado

Constancia. La presente providencia fue firmada electrónicamente por los magistrados integrantes de la Sala Sexta de Decisión del Tribunal Administrativo del Huila, en la plataforma SAMAI. En consecuencia, se garantiza la autenticidad, integridad, conservación y posterior consulta de conformidad con el artículo 186 del CPACA.