



## TRIBUNAL ADMINISTRATIVO DE SUCRE SALA PRIMERA DE DECISIÓN ORAL

---

Sincelejo, once (11) de abril de dos mil diecinueve (2019)

MAGISTRADO PONENTE: RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY

**RADICACIÓN:** 70-001-23-33-005-2019-00051-01  
**ACCIONANTE:** SAULÓN ANTONIO BEDOYA MUÑOZ  
**ACCIONADO:** NUEVA E.P.S.  
**NATURALEZA:** ACCIÓN DE TUTELA

Procede la Sala, a decidir la impugnación presentada por la parte accionada contra la sentencia de fecha 20 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, mediante la cual, se tuteló parcialmente el amparo solicitado.

### I. ANTECEDENTES:

#### 1.1- Pretensiones<sup>1</sup>:

El señor **SAULON ANTONIO BEDOYA MUÑOZ**, interpuso acción de tutela contra la **NUEVA E.P.S.**, con el fin de que se le protejan sus derechos fundamentales a la vida, salud y dignidad humana; en consecuencia, solicita se ordene a la entidad accionada brindar atención médica integral, a través del suministro de consultas especializadas, exámenes, cirugías, valoraciones, medicamentos y cualquier otro tipo de procedimiento que requiera, en razón de su diagnóstico de *angina de pecho no especificada, insuficiencia cardiaca congestiva, diabetes mellitus II, hipertensión arterial, enfermedad de paget osea, hipercalcemia e hiperfosfatemia*.

---

<sup>1</sup> Folios 4-5 del cuaderno de primera instancia.

Así mismo, solicita, medida provisional tendiente al pago de los gastos de transporte; alimentación y hospedaje en caso de ser necesarios, para él y un acompañante con el fin de asistir a consulta por primera vez a especialista en cirugía de tórax en la ciudad de Barranquilla.

De la misma forma, pide, le sean suministrados los medicamentos ordenados por el médico tratante, denominados *metformina 800 MG* e *dihidrocodeína jarabe*, en la dosis prescrita.

## **1.2. Hechos<sup>2</sup>:**

Manifiesta el accionante, quien cuenta con 71 años de edad, que se encuentra afiliado a la Nueva EPS en el régimen subsidiado de salud.

Señala, que antes instauró acción de tutela por otros hechos y pretensiones distintos a lo manifestados en la presente acción, puesto que para aquella, solo se encontraba con diagnóstico por enfermedad de *cardiopatía esquémica*.

Indica, que en la actualidad presenta un nuevo diagnóstico que el fallo de tutela referido no tiene los alcances de proteger, siendo este: *angina de pecho no especificada, insuficiencia cardiaca congestiva, diabetes mellitus II, hipertensión arterial, enfermedad de paget osea, hipercalcemia e hiperfosfatemia*.

Aduce, que la Nueva EPS emitió autorización de servicios médicos consistentes, en consulta por primera vez por especialista en cirugía de tórax, en la ciudad de Barranquilla, la cual se ve imposibilitado a cumplir por la negación del suministro de los gastos de transporte intermunicipales e internos, alojamiento y alimentación, para él y un acompañante, por parte de la EPS.

---

<sup>2</sup> Folios 1-3 del cuaderno de primera instancia.

Refiere, que es una persona desempleada, que él, ni tampoco su familia, cuentan con la capacidad económica para costear los gastos de transporte para asistir a la cita médica que le fue ordenada.

Señala, que necesita del acompañamiento de una persona, debido a que no puede valerse por sí mismo en razón de las enfermedades que padece, ni realizar las gestiones necesarias que se puedan presentar con relación a la cita médica programada.

Por último, aduce, que es una persona de la tercera edad con condiciones especiales de salud, por lo cual es necesario una sentencia que ampare una atención integral con respecto a sus nueva patologías, con el fin de que no se vea en la obligación de tener que presentar acciones de tutela, para cada servicio que se solicite con respecto a las mismas.

### **1.3.- Contestación<sup>3</sup>.**

La **NUEVA E.P.S.**, por conducto de apoderada judicial, informa que el usuario Saulón Antonio Bedoya Muñoz, registra afiliación en la entidad y se encuentra activo en el régimen subsidiado.

Manifiesta, con respecto a la petición de tratamiento integral pretendida por el accionante, que no le es permitido al juez de tutela, emitir órdenes con relación a derechos fundamentales que no han sido amenazados o vulnerados, pues, no puede presumir que los servicios serán negados cuando el usuario los solicite.

Señala, en cuanto a la solicitud de transporte, hospedaje y alimentación, que dichos servicios no se encuentran incluidos en el Plan de Beneficios de Salud, por lo que no es obligatorio suministrarlos por la Entidad Promotora de Salud.

---

<sup>3</sup> Folios 34 - 38 del cuaderno de primera instancia.

Señala, que la obligación de suministrar alimentos al accionante, desbordaba el marco de las obligaciones legales que corresponden a la E.P.S., además, que lo debe cubrir el usuario por sus propios medios en cualquier circunstancia.

Finalmente, solicita se declare la improcedencia de la acción de tutela y en caso de accederse al amparo, pide que se le reconozca el derecho a repetir contra la Secretaría de Salud Departamental de Sucre, donde se encuentra sisbenizada el accionante, por el 100% de los servicios que no se encuentren dentro del Plan de Beneficio de Salud y le sean entregados al usurario dentro de los quince (15) días siguientes a la creación de la cuenta que se surta para dichos efectos.

#### **1.4.- La providencia recurrida<sup>4</sup>.**

El Juzgado Quinto Administrativo Oral de Sincelejo, mediante sentencia de fecha 20 de marzo de 2019, tuteló parcialmente los derechos fundamentales a la salud, vida y dignidad humana del señor Saulon Antonio Bedoya Muñoz. En consecuencia, ordenó a la NUEVA E.P.S., que procediera a suministrar los gastos de transporte, y hospedaje, en caso de ser necesario, al accionante y su acompañante, para asistir a consulta por primera vez por especialista en cirugía de tórax, programada en la Organización Clínica General del Norte, en la ciudad de Barraquilla.

Se niegan las demás pretensiones de la demanda.

Como fundamento de su decisión, expuso el A-quo, que en virtud del fallo de tutela emitido por el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Sincelejo, donde se ordena atención integral con respecto al diagnóstico del accionante presentado para esa fecha, el Despacho solicitó al actor historia clínica al momento de la presentación de dicha acción a efectos de verificar la ocurrencia del fenómeno de la cosa juzgada, siendo solamente aportada epicrisis fechada a 12 de marzo de 2019 en la Clínica Santa María,

---

<sup>4</sup> Folios 28 - 29 del cuaderno de primera instancia.

por lo que no es posible establecer los padecimientos del accionante al momento de proferirse el fallo en mención e indicando que el Despacho guardaba prudencia respecto a lo solicitado, para no atentar contra la cosa juzgada, en tal razón, al no haberse resuelto el interrogante con respecto a las enfermedades cobijadas en la orden de tutela proferida por el Juzgado antes mencionado, negó dicha pretensión.

Con relación a la solicitud del pago de gastos de transporte intermunicipal y hospedaje, para el accionante y un acompañante, señala, que sean proveídos por la Entidad accionada, en virtud de que el actor es una persona de la tercera edad, vinculada al sistema subsidiado de salud y del cual, se presume su incapacidad económica para solventar los aludidos gastos.

Por último, en lo que respecta a los gastos de alimentos, sostiene, que estos se generan cotidianamente con independencia en el lugar donde se encuentre el actor, por lo cual considera que la Nueva EPS no está en obligación de responder por ellos.

### **1.5.- La impugnación<sup>5</sup>.**

Inconforme con la decisión de primer grado, el señor Saulon Antonio Bedoya Muñoz la impugna, con el fin de que la misma sea modificada, puesto que, a su juicio, el A-quo omitió pronunciarse sobre la pretensión de alimentos y transportes internos.

En su escrito de impugnación, manifiesta que no cuenta con la capacidad económica para sufragarlos, pues, es una persona en condición de discapacidad, víctima del conflicto armado y quien no se encuentra gozando de pensión, ni ningún otro recurso económico que permita costear los alimentos y el transporte interno a la ciudad donde fue remitido, toda vez que los alimentos que consume diariamente, provienen de la generosidad de sus vecinos.

---

<sup>5</sup> Folio 64 del cuaderno de primera instancia.

Señala, que los transportes internos sobrepasan sus ingresos, por ende, no puede cubrirlos y afirmó que los mismos debían tener en cuenta que el desplazamiento es como sigue: *“RUTA DE MI RESIDENCIA HABITUAL ALTOS DE LA SABANA SINCELEJO (SUCRE) hasta la terminal de transporte terrestre o aéreo - RUTA DE TERMINAL DE TRANSPORTE (AEREO O TERRESTRE) DE LA CIUDAD DE DISTINO hacia al albergue u hogar de paso y hasta el prestador se servicio de salud y de retorno”*.

Del mismo modo, manifiesta que la Nueva EPS lo remitió a otro prestador de salud durante el trámite tutelar, por lo que se hace necesario que en la sentencia, no se disponga taxativamente la ciudad de remisión, sino que por el contrario, se establezca el reconocimiento de los transportes intermunicipales e internos para él y su acompañante, en la ciudad donde sea remitido.

Por último, anexa certificado de discapacidad expedido por la Secretaría de Salud Departamental, así como, constancia emitida por la Defensoría del Pueblo que lo acredita como víctima de desplazamiento por violencia socio política.

## **1.6.- Trámite en segunda instancia**

Por auto de 1º de abril de 2019<sup>6</sup>, se resolvió admitir la impugnación contra la sentencia de fecha 20 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo.

## **II. CONSIDERACIONES**

**2.1- Competencia.** El Tribunal, es competente para conocer en **Segunda Instancia**, de la presente impugnación, en atención a lo establecido en el artículo 32 del Decreto Ley 2591 de 1991.

---

<sup>6</sup> Folio 4 del cuaderno de segunda instancia

## **2.2- Problema jurídico**

En el sub examine, el debate central se circunscribe en establecer: *¿La decisión del A-quo, consistente en negar el pago de alimentos y transporte interno solicitados por el accionante para cumplir con cita médica en la ciudad de Barranquilla, se encuentra ajustada a derecho?*

Para abordar el problema planteado, se hará énfasis en los siguientes aspectos: i) Generalidades de la acción de tutela; ii) Carácter fundamental del derecho a la salud y su protección por vía de tutela, iii) Financiación de los costos que genera el desplazamiento de los pacientes, por parte de las entidades prestadoras de salud; iv) Caso concreto.

### **3.2.1. Generalidades de la Acción de Tutela.**

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución y el Decreto 2591 de 1991, la acción de tutela puede ejercerse con el objeto de reclamar la protección inmediata de los Derechos Constitucionales Fundamentales, cuando éstos se vean amenazados o vulnerados por la acción o la omisión, de cualquier autoridad pública y procederá, cuando el afectado no disponga de otro medio de defensa judicial, salvo que se utilice como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable; la búsqueda de objetivos distintos, para los cuales el ordenamiento jurídico prevé otras instancias y jurisdicciones diferentes a la constitucional, excede el contexto establecido para la misma, tanto en la Carta Suprema, como en la ley.

### **3.2.2.- Del carácter fundamental del derecho a la salud y su protección por vía de acción de tutela.**

La salud no cabe duda, es un derecho fundamental y autónomo<sup>7</sup>. Así ha sido reconocido por la Corte Constitucional, quien ha precisado que *“la salud puede ser considerada como un derecho fundamental no solo*

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional. Sentencia T – 760 de 2008, en donde textualmente se dijo: *“El derecho a la salud es un derecho constitucional fundamental”*.

cuando peligra la vida como mera existencia, sino que ha resaltado que la salud es esencial para el mantenimiento de la vida en condiciones dignas...”<sup>8</sup>, criterio compartido en providencia del 25 de febrero de 2009<sup>9</sup>, por el Máximo Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en la cual reseñó:

*“El derecho a la salud, de rango constitucional y fundamental, es un pilar esencial en el ordenamiento jurídico colombiano, pues crea la base para el desarrollo de una vida en condiciones de dignidad<sup>10</sup>. Para la Corte Constitucional<sup>11</sup>, el derecho a la salud es “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional tanto física como en el plano de la operatividad mental y, de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”.*

Bajo la connotación de derecho de primera generación, per se, es evidente la procedencia de la acción de amparo para su protección, cuando quiera que el mismo, sea amenazado o vulnerado por autoridades públicas o particulares. Este carácter, permite su guarda, sin necesidad de estar en conexión con otros derechos fundamentales, verbigracia, la integridad, la vida, etc.

Así lo ha dicho la Corte Constitucional, quien en torno al tema, en sentencia T-144 de 15 de febrero de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández, recalcó:

*“... todas las personas sin excepción pueden acudir a la acción de tutela para lograr la efectiva protección de su derecho constitucional fundamental a la salud. Por tanto, todas las entidades que prestan la atención en salud, deben procurar no solo de manera formal sino también material la mejor prestación del servicio, con la finalidad del goce efectivo de los derechos de sus afiliados, pues la salud comporta el goce de distintos derechos, en especial el de la vida y el de la dignidad; derechos que deben ser garantizados por el Estado Colombiano de conformidad con los mandatos internacionales, constitucionales y jurisprudenciales”.*

Siendo contundentes y bajo la misma línea de decisión, la alta Corporación en sentencia T-676 de 12 de septiembre de 2011, M. P. Juan Carlos Henao Pérez, precisó:

---

<sup>8</sup> Corte Constitucional. Sentencia T-144 de 15 de febrero de 2008, M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

<sup>9</sup> Consejo de Estado. Sentencia de Tutela de 25 de febrero de 2009 - Rad. 2008-00602-0, C. P. Ligia López Díaz.

<sup>10</sup> Su importancia es tan preponderante, que en la Constitución Política se encuentra determinado entre otros, en los artículos 44, 46, 47, 49, 50, 52, 64, 78, 95 y 336.

<sup>11</sup> Consultar entre otras, las sentencias T- 597-93, T-1218-04, T-361-07, T-407-08.

*“... si el derecho a la salud de cualquier individuo resultare amenazado o vulnerado, los jueces pueden hacer efectiva su protección por vía de tutela. Queda así demostrado que, para la jurisprudencia colombiana, el derecho a la salud es un derecho fundamental de todos los habitantes del territorio nacional que debe ser respetado y protegido y que puede ser invocado en sede de tutela si llega a verse amenazado o vulnerado”.*

### **3.2.3- Financiación de los costos, que genera el desplazamiento de los pacientes, por parte de las entidades prestadoras de salud. Precedente Judicial.**

Con relación al tema de los gastos de transporte, ha dicho la Corte Constitucional, en providencia hito sobre el tema del derecho a la salud:

*“4.4.6.2. El transporte y la estadía como medio para acceder a un servicio.*

*Si bien el transporte y hospedaje del paciente no son servicios médicos, en ciertos eventos el acceso al servicio de salud depende de que al paciente le sean financiados los gastos de desplazamiento y estadía en el lugar donde se le pueda prestar atención médica.*

*La jurisprudencia constitucional, fundándose en la regulación<sup>12</sup> ha señalado en varias ocasiones que toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, lo cual puede implicar tener derecho a los medios de transporte y gastos de estadía para poder recibir la atención requerida. Así, por ejemplo, ha señalado que la obligación de asumir el transporte de una persona se trasladada a las entidades promotoras únicamente en los eventos concretos donde se acredite que “(i) ni el paciente ni sus familiares cercanos tienen los recursos económicos suficientes para pagar el valor del traslado y (ii) de no efectuarse la remisión se pone en riesgo la vida, la integridad física o el estado de salud*

---

<sup>12</sup> En la sentencia T-350 de 2003 (MP Jaime Córdoba Triviño), una de las principales decisiones dentro de esta línea jurisprudencial, se fundó en el artículo 2º de la Resolución No. 5261 de 1994 del Ministerio de Salud (*Manual de actividades, intervenciones y procedimientos del Plan Obligatorio del Sistema de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud*), en tanto señala que ‘cuando en el municipio de residencia del paciente no se cuente con algún servicio requerido, éste podrá ser remitido al municipio más cercano que cuente con el (sic). Los gastos de desplazamiento generados en las remisiones serán de responsabilidad del paciente, salvo en los casos de urgencia debidamente certificada o en los pacientes internados que requieran atención complementaria. (...)’.

*del usuario.<sup>13-14</sup> La jurisprudencia constitucional ha reconocido el derecho a acceder al transporte necesario para acceder al servicio de salud requerido, e incluso a la manutención cuando el desplazamiento es a un domicilio diferente al de la residencia del paciente, si se carece de la capacidad económica para asumir tales costos<sup>15</sup>.*

*Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan a una persona acceder a los servicios de salud que requiere con necesidad, cuando éstas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que en su territorio no existen instituciones en capacidad de prestarlo, y la persona no puede asumir los costos de dicho traslado<sup>16</sup>”*

De acuerdo con lo anterior, las circunstancias de salud y de situación económica del paciente y que en su lugar de residencia no se puede prestar el servicio de salud requerido, se hace necesario, que los gastos de transporte y manutención, necesarios para acceder al mismo, sean asumidos por la entidad encargada de costear los servicios de salud.

Por lo anterior, las Entidades Promotoras de Salud, están en el deber de garantizar el acceso a la promoción, protección y recuperación de la salud, en cumplimiento de los servicios que se les ha confiado, sin que puedan incurrir en omisiones o realizar actuaciones, que perturben la continuidad y eficacia del servicio (artículos 49 y 209 C.P.)<sup>17</sup>.

---

<sup>13</sup> Cfr. Corte Constitucional, Sentencia T-900/02 M.P. Alfredo Beltrán Sierra. En esta decisión, se analizaron algunos casos, donde los usuarios, al ser remitidos a lugares distintos al de su residencia para la práctica de distintos procedimientos médicos, pretendían que las respectivas EPS asumieran el valor de su transporte, solicitud que fue desestimada por la Corte ante la falta de concurrencia de los requisitos de incapacidad económica del paciente y su familia y conexidad entre el tratamiento y la vida e integridad física del mismo. Esta regla jurisprudencial también fue utilizada en un caso similar contenido en la Sentencia T-1079/01 M.P. Alfredo Beltrán Sierra.

<sup>14</sup> Corte Constitucional, sentencia T-197 de 2003 (MP Jaime Córdoba Triviño).

<sup>15</sup> En la sentencia T-975 de 2006 (MP Humberto Antonio Sierra Porto) la Corte ordenó a una EPS (SaludCoop), entre otras cosas, que autorizará los gastos de transporte y manutención en Bogotá que necesitara una persona residente en Chinchiná, Caldas, para poder recibir un trasplante de riñón. La Corte contempló la eventualidad de que la persona requiriera ir con un acompañante.

<sup>16</sup> Recientemente, siguiendo la línea jurisprudencial citada, en la sentencia T-814 de 2006 (MP Marco Gerardo Monroy Cabra) la Corte resolvió ordenar a la EPS demandada (Seccional Cauca del Seguro Social, ARP) que garantizara la estadía y lo necesario para que el accionante [persona en clara situación de vulnerabilidad] fuera trasladado, junto con un acompañante, a la ciudad de Bogotá, a fin de que le practicaran los controles médicos y exámenes que requería.

<sup>17</sup> Sentencias T-539 de 2003 y T-T-493 de 2006.

Adicionalmente, la Corte Constitucional ilustra sobre la interpretación y alcances de los casos en los cuales las entidades prestadoras de salud, deben asumir en forma integral el servicio requerido por el paciente, casos en los cuales, incluso, requiere para este el traslado a una ciudad diferente a la de residencia. Al efecto, ha dicho:

*“El cubrimiento del traslado del paciente desde su lugar de residencia al sitio en el que debe recibir la prestación de los servicios médicos que requiere, en principio debe correr a cargo del paciente mismo o su familia, pues es en quien radica el deber de buscar los medios para recibir el tratamiento requerido y así restablecer su estado de salud.*

*Sin embargo, la garantía del derecho a la vida debe materializarse, y con el fin de lograr esto y no hacer nugatoria su protección, es necesario en ocasiones ampliar el espectro de protección del derecho con el fin de que su ejercicio sea real y efectivo.*

*Es por esto que en ciertos casos, el juez constitucional si lo considera necesario, tiene la potestad de ordenar, ya sea a cargo del Estado, de las Empresas Promotoras de Salud o de las Administradoras del Régimen Subsidiado, el acceso del paciente al lugar donde debe recibir el tratamiento, pues el no hacerlo implicaría en la práctica la continuación de la vulneración del derecho fundamental.*

*El precedente jurisprudencial desarrollado al respecto lo encontramos descrito en la Sentencia T 900 de 2002, con ponencia del Magistrado Alfredo Beltrán Sierra donde explica:*

*“¿qué pasa cuando está probada la falta de recursos económicos del paciente o de los parientes cercanos y la negativa de la entidad prestadora de salud, en cuanto a facilitar el desplazamiento desde la residencia del paciente hasta el sitio donde se hará el tratamiento, la cirugía o la rehabilitación ordenada, y esta negativa pone en peligro no sólo la recuperación de la salud, sino vida o la calidad de la misma del afectado?”*

*En estos casos, debidamente probados, es cuando nace para el paciente el derecho de requerir del Estado la prestación inmediata de tales servicios, y, correlativamente, nace para el Estado la obligación de suministrarlos, sea directamente, o a través de la entidad prestadora del servicio de salud.”*

*En esta providencia también se establece la condición de haber requerido el servicio previamente ante la EPS accionada, condición que en el caso concreto no puede imponerse puesto*

que ante la negativa de la entidad a autorizar los exámenes prescritos no surge la posibilidad de solicitar el cubrimiento del traslado para su práctica, pues no existía una justificación para este traslado al no existir un procedimiento por realizar.”<sup>18</sup>

**En relación con el cubrimiento para el traslado de un acompañante del paciente se ha establecido también un antecedente jurisprudencial, expresado claramente en la Sentencia T-197 de 2003 del Magistrado Jaime Córdoba Triviño, que enuncia:**

**“La autorización del pago del transporte del acompañante resulta procedente cuando (i) el paciente es totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento, (ii) requiere atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas y (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado”.**

**Aplicando este antecedente al asunto bajo estudio encuentra la Sala que, como fue señalado anteriormente, la incapacidad económica del paciente y su familia se encuentran probadas dentro de la acción, por lo que es forzoso que sea el Estado quien cubra el desplazamiento que requiere el actor pues es la única manera de que éste logre una efectiva recuperación de su salud. (Negrillas de la Sala).**

Por último, en relación con el cubrimiento del traslado de un acompañante de Gustavo Adolfo Sierra, considera la Sala que por causa de la esquizofrenia que padece y su dependencia a medicamentos que debe tomar diariamente para el mantenimiento de su estabilidad mental, es una persona que requiere atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas, por lo que autorizará también el cubrimiento del traslado de un acompañante”<sup>19</sup>

En cuanto a la regulación del tema referido a la prestación de servicios médicos fuera del lugar de residencia del paciente, cuando en la misma no pueda realizarse, la Resolución 5269 de 2017, en su artículo 3.2, párrafo, artículo 4, párrafo, artículo 6º artículo 12 y 14, plantea la responsabilidad de la EPS con cargo a la UPC.

Asimismo, la siguiente providencia de la Corte, reitera el tema del transporte y aclara la interpretación sobre este servicio como cubierto con cargo a la

---

<sup>18</sup> Sentencia T-099 de 2006.

<sup>19</sup> Sentencia T-099 de 2006.

Unidad de Pago por Capitación, es decir, incluido en el POS, tanto en las zonas que por dispersión geográfica se paga la UPC adicional, como en los demás lugares del país. La mencionada providencia, por su importancia en el tema puesto a consideración de la Sala, se transcribe a continuación:

*“Respecto al tema en cuestión, el Acuerdo 029 de 2011 proferido por la Comisión de regulación en Salud -CRES-, señala en su artículo 42<sup>20</sup> que el Plan Obligatorio de Salud incluye el transporte en ambulancia para el traslado entre instituciones prestadoras de servicios de salud, dentro del territorio nacional, para aquellos usuarios que requieran un servicio no disponible en la institución remitora.*

*Del mismo modo, dispone que se garantiza el servicio de transporte para el paciente que requiere cualquier evento o tratamiento previsto por el acuerdo atendiendo: i) el estado de salud del paciente, ii) el concepto del médico tratante y iii) **el lugar de remisión**. En consecuencia, aunque el transporte debe ofrecerse en ambulancia, este no es el único modo de garantizarlo, ya que se permite la utilización de los “medios disponibles”.*

*Adicionalmente, el artículo 43 del acuerdo mencionado<sup>21</sup> se ocupa del transporte del paciente ambulatorio y dispone que tal servicio debe ser cubierto con cargo a la prima adicional de las unidades de pago por capitación respectivas, en las zonas geográficas en las que se reconozca por dispersión.*

*El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución 4480 de 2012, fijó el valor de la UPC para el año 2013 y señaló que se le reconocería a los departamentos de Amazonas, Arauca, Casanare, Caquetá, Chocó, La Guajira, Guainía, Guaviare, Meta, Putumayo, Sucre, Vaupés, Vichada y la región del Urabá, excepto los municipios de Arauca, Florencia, Yopal, Riohacha, Sincelejo y Villavicencio.*

---

<sup>20</sup> “ARTÍCULO 42. TRANSPORTE O TRASLADO DE PACIENTES. El Plan Obligatorio de Salud incluye el transporte en ambulancia para el traslado entre instituciones prestadoras de servicios de salud dentro del territorio nacional de los pacientes remitidos, teniendo en cuenta las limitaciones en la oferta de servicios de la institución en donde están siendo atendidos, que requieran de atención en un servicio no disponible en la institución remitora. El servicio de traslado cubrirá el medio de transporte disponible en el medio geográfico donde se encuentre el paciente, con base en su estado de salud, el concepto del médico tratante y el destino de la remisión, de conformidad con la normatividad vigente.

PARÁGRAFO. Si a criterio del médico tratante el paciente puede ser atendido por otro prestador, el traslado en ambulancia, en caso necesario, también hace parte del Plan Obligatorio de Salud. Igual ocurre en caso de ser remitido a atención domiciliaria.”

<sup>21</sup> “ARTÍCULO 43. TRANSPORTE DEL PACIENTE AMBULATORIO. El servicio de transporte en un medio diferente a la ambulancia, para acceder a un servicio o atención incluida en el Plan Obligatorio de Salud, no disponible en el municipio de residencia del afiliado, será cubierto con cargo a la prima adicional de las Unidades de Pago por Capitación respectivas, en las zonas geográficas en las que se reconozca por dispersión.”

En tal contexto, se concluye que la prima adicional es un valor que el Estado destina a los departamentos y regiones en los cuales por haber menor densidad poblacional se generan sobre-costos en la atención, entre otras razones, por el traslado de pacientes a centros urbanos que sí cuentan con la red prestadora especializada de alto nivel de complejidad.

**De lo anterior se infiere, que las zonas que no son objeto de prima por dispersión, cuentan con la totalidad de infraestructura y personal humano para la atención en salud integral que requiera todo usuario y por lo tanto no se debería necesitar de su traslado a otro lugar. Sin embargo, en caso de que éste sea necesario, se deberá afectar el rubro de la UPC general, pues es responsabilidad directa de la EPS garantizar la asistencia médica de sus afiliados.**

Así las cosas, no se debe recurrir a la entidad territorial a solicitar el pago de los servicios de transporte y alojamiento de pacientes, pues de conformidad con la Ley 715 de 2001, dicha entidad financiará la atención de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, es decir, los servicios No POS-S; en consecuencia, no les corresponde asumir gastos propios del catálogo de beneficios como es el caso del transporte. Sobre el particular, la Corte manifestó en la sentencia T-371 de 2010:

“Ahora bien, la Ley 715 de 2001 determina las competencias de las entidades territoriales para la prestación de servicios de salud de los participantes vinculados. En efecto, corresponde a los departamentos<sup>22</sup>, gestionar la prestación de los servicios de salud,

---

<sup>22</sup> “Ley 715 de 2001. ARTÍCULO 43. COMPETENCIAS DE LOS DEPARTAMENTOS EN SALUD. (...)43.2. De prestación de servicios de salud:

43.2.1. Gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.

43.2.2. Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental.

43.2.3. Adoptar, difundir, implantar, ejecutar y evaluar la Política de Prestación de Servicios de Salud, formulada por la Nación.

43.2.4. Organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas en el departamento.

43.2.5. Concurrir en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo.

43.2.6. Efectuar en su jurisdicción el registro de los prestadores públicos y privados de servicios de salud, recibir la declaración de requisitos esenciales para la prestación de los servicios y adelantar la vigilancia y el control correspondiente.

43.2.7. Preparar el plan bienal de inversiones públicas en salud, en el cual se incluirán las destinadas a infraestructura, dotación y equipos, de acuerdo con la Política de Prestación de Servicios de Salud.

43.2.8. Vigilar el cumplimiento de las normas técnicas dictadas por la Nación para la construcción de obras civiles, dotaciones básicas y mantenimiento integral de las instituciones prestadoras de servicios de salud y de los centros de bienestar de anciano.

de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas. Por su parte, se determina como competencia del municipio<sup>23</sup> la de identificar a la población pobre y vulnerable en su jurisdicción y seleccionar a los beneficiarios del Régimen Subsidiado, así como celebrar contratos para el aseguramiento en el Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable.”

De igual manera, la Corte Constitucional en sentencia T-760 de 2008, determinó que “toda persona tiene derecho a acceder a los servicios de salud que requiera, lo cual puede implicar tener derecho a los medios de transporte y gastos de estadía para poder recibir la atención requerida”, en ese orden de ideas “es obligación de todas las E.P.S. suministrar el costo del servicio de transporte, cuando ellas mismas autorizan la práctica de un determinado procedimiento médico en un lugar distinto al de la residencia del paciente, por tratarse de una prestación que se encuentra comprendida en los contenidos del POS.” Lo anterior encuentra fundamento en la finalidad constitucional de que se remuevan las barreras y obstáculos que les impiden a los afiliados acceder oportuna y eficazmente a los servicios de salud que requieren con necesidad.

De conformidad con lo expuesto, se advierte que el transporte es un servicio cubierto por el POS que, pese a no contar con una naturaleza médica, constituye un medio para garantizar el acceso al tratamiento que requiera la persona.

**En conclusión, por una parte, en las áreas a las que se destine la prima adicional, esto es, por dispersión geográfica, los gastos de transporte serán cubiertos con cargo a ese rubro. Por otra, en los lugares en los que no se reconozca este concepto se pagarán por la unidad de pago por capitación básica. Las mismas reglas deberán aplicarse al alojamiento debido a que su necesidad se configura en las mismas condiciones que el traslado.**

---

<sup>23</sup> Ley 715 de 2001. ARTÍCULO 44. COMPETENCIAS DE LOS MUNICIPIOS. (...) 44.2. De aseguramiento de la población al Sistema General de Seguridad Social en Salud:

44.2.1. Financiar y cofinanciar la afiliación al Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable y ejecutar eficientemente los recursos destinados a tal fin.

44.2.2. Identificar a la población pobre y vulnerable en su jurisdicción y seleccionar a los beneficiarios del Régimen Subsidiado, atendiendo las disposiciones que regulan la materia.

44.2.3. Celebrar contratos para el aseguramiento en el Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable y realizar el seguimiento y control directamente o por medio de interventorías.

44.2.4. Promover en su jurisdicción la afiliación al Régimen Contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas con capacidad de pago y evitar la evasión y elusión de aportes.”

Así pues, toda persona tiene derecho a que se remuevan las barreras y obstáculos que impidan acceder a los servicios de salud que requiere, cuando estas implican el desplazamiento a un lugar distinto al de residencia, debido a que en su territorio, no existen instituciones en capacidad de prestarlo. También, como se indicó, tiene derecho a que se costee el traslado de un acompañante, si su presencia y soporte se requiere, para poder acceder al servicio de salud.

Como se puede observar, de acuerdo a las entornos especiales de salud y de situación económica, se hace necesario, por las circunstancias e imposibilidad de prestar los servicios en ciertas ocasiones, de acuerdo al desarrollo y acceso tecnológico de la región, que los gastos de transporte y manutención necesarios para acceder al servicio, sean asumidos por la entidad encargada de costear los servicios de salud, como lo es la EPS.

No obstante lo anterior, aclara la Sala, que para ordenar a través de la acción de tutela la prestación del servicio de transporte del paciente y su acompañante, de ser necesario este último, es menester, que dentro del expediente se encuentre demostrada la necesidad de prestación del servicio de salud, por fuera del municipio de residencia del paciente, pues, como ya se advirtió, es condición indispensable para la protección del derecho fundamental, que este se encuentre amenazado o vulnerado, es decir, que exista certeza de la existencia de indicación médica en este sentido, para que se habilite el Juez de tutela a expedir dichos mandatos y en caso de ser meramente hipotéticos o eventuales, los servicios por fuera de la ciudad, no es posible vislumbrar la vulneración y por ende, se encuentra vedado el expedir órdenes en este sentido.

#### **2.3.4. Caso concreto**

Para resolver el fondo del asunto, corresponde a la Sala aplicar las reglas jurisprudenciales arriba descritas, en aras de comprobar, si resulta procedente el amparo solicitado por el señor SAULON ANTONIO BEDOYA MUÑOZ, consistente en ordenarle a la NUEVA E.P.S., le suministre atención médica integral, a través del suministro de consultas especializadas,

exámenes, cirugías, valoraciones, medicamentos y cualquier otro tipo de procedimiento que requiera en razón de su diagnóstico de *angina de pecho no especificada, insuficiencia cardiaca congestiva, diabetes mellitus II, hipertensión arterial, enfermedad de paget osea, hipercalcemia e hiperfosfatemia.*

De la misma forma, pide, le sean suministrados los medicamentos ordenados por el médico tratante, correspondientes a *metformina 800 MG e dihidrocodeína jarabe*, en la dosis prescrita.

Pues bien, en el expediente se advierte que el actor SAULON ANTONIO BEDOYA MUÑOZ tiene 71 años de edad<sup>24</sup> y se encuentra afiliado a la Nueva E.P.S., en el régimen subsidiado en salud.

Se encuentra acreditado además, que el accionante presenta *enfermedad paget osea, hipercalcemia, hiperfosfatemia, hipertensión arterial cardiopatía isquémica, diabetes mellitus tipo 2*, según se desprende de la copia de la Historia Clínica emitida por IPS Salud a tu Lado<sup>25</sup>; por lo que le fue ordenado el Plan de Manejo: *control por cirugía de tórax*<sup>26</sup>.

Mediante Pre-autorización de servicios, impresa el 14 de febrero de 2019<sup>27</sup> la Nueva E.P.S. genera la siguiente prestación médica a favor del demandante: *“consulta de primera vez por especialista en cirugía de tórax”*, con remisión a la Organización Clínica General del Norte, en la ciudad de Barranquilla.

Se observa además, fórmula médica suscrita por la Doctora María Polo Hernández, en la que se ordena como medicamento para el paciente: *metformina 800 MG y dihidrocodeína jarabe*<sup>28</sup>.

---

<sup>24</sup> Según se desprende de la cédula de ciudadanía nació el 8 de mayo de 1989.- Ver folio 7 del C.1.

<sup>25</sup> Folios 11-12 del C.1.

<sup>26</sup> Folio 9 del C.1.

<sup>27</sup> Folio 9 del C.1.

<sup>28</sup> Folio 8, Cuaderno de primera instancia.

También se encuentra probado, que el Juzgado Cuarto Penal del Circuito de Sincelejo, tuteló en sentencia de 04 de diciembre de 2018<sup>29</sup>, los derechos fundamentales a la salud, seguridad social y dignidad humana del señor Saulon Antonio Bedoya Muñoz; y en consecuencia ordenó atención integral con relación a la patología referida en el escrito de tutela.

En el trámite de primera instancia, el A-quo resuelve medida provisional solicitada por el actor, mediante auto de 07 de marzo de 2019<sup>30</sup>, donde ordena la entrega de los medicamentos denominados *metformina 800 MG* y *dihidrocedeina jarabe en la dosis y cantidad prescrita por el médico tratante*; y niega, por otro lado, la solicitud que requería los gastos de transporte de forma inmediata, toda vez, que el accionante no manifestó la fecha de programación de la cita, impidiendo al Despacho establecer la necesidad de la medida de urgencia.

Con relación a las demás pretensiones, en el sentencia de primer grado, se concede parcialmente el amparo deprecado, ordenando a la Nueva E.P.S. asumir los respectivos gastos de transporte intermunicipales y hospedaje en caso de ser necesario; se niegan las pretensiones consistentes en el reconocimiento del pago de alimentos y transporte interno, así mismo, las relacionadas con la atención integral conforme a la patología padecida por el actor.

Por su parte, el accionante, solicita la modificación y adición de la sentencia de primer grado respecto al suministro de los gastos de transporte interno y alimentación, tanto para él como para su acompañante; de la misma forma, manifiesta su inconformidad en lo que refiere a que la orden verse sobre gastos de traslado específicamente a la ciudad de Barranquilla, debido a que la Nueva EPS estableció cambios en la ciudad de destino, con relación a las remisión que realizó.

---

<sup>29</sup> Folios 14-25, Cuaderno de primera instancia.

<sup>30</sup> Folios 28-29, Cuaderno de primera instancia.

El accionante, aporta con el escrito de impugnación, copia de certificado de discapacidad, emitido por la Secretaría de Salud y Seguridad Social<sup>31</sup>; y constancia que acredita su condición de víctima de violencia socio-política, expedido por la Defensoría del Pueblo<sup>32</sup>.

Ahora bien, para resolver el asunto, *primero* se ha de recordar, que frente a gastos de transporte, la jurisprudencia constitucional ha establecido, que aunque *“no es una prestación médica, si es un medio para acceder al servicio de salud, que en ocasiones se constituye en una limitante para lograr su materialización, especialmente cuando las personas carecen de los recursos económicos para sufragarlo”*<sup>33</sup>, siendo necesario que dichas limitantes, no se constituyan en un obstáculo para la recuperación del estado de salud, lo cual lleva al Juez Constitucional, a remover aquellas trabas que restrinjan el acceso al servicio público de salud.

Así mismo, cabe precisar que en lo relativo a gastos de transporte, la Sala, en oportunidades anteriores<sup>34</sup> y bajo los argumentos ya expuestos, ha señalado, que se encuentra incluido dentro del PLAN DE BENEFICIOS BÁSICOS EN SALUD (PBBS), es decir, el servicio se torna como cubierto con cargo a la Unidad de Pago por Capitación, incluido, por tanto, en el plan obligatorio de salud, tanto en las zonas que por dispersión geográfica se paga la UPC adicional, como en los demás lugares del país.

Atendiendo a lo anterior, se considera que es procedente que la entidad accionada, asuma tales costos de traslado, a fin de no limitar el servicio de salud del accionante, al sitio donde la misma EPS disponga, pues, es de su resorte definir el sitio geográfico donde será atendido su afiliado, por ende, si bien en principio la orden de amparo se ha dado respecto de la ciudad de Barranquilla, la interpretación de la misma es que cubre también los cambios que dicho destino sufra en razón de la atención ordenada.

---

<sup>31</sup> Folio 65, Cuaderno de primera instancia.

<sup>32</sup> Folio 66, Cuaderno de primera instancia.

<sup>33</sup> Sentencia T-523 de julio 5 de 2011

<sup>34</sup> Tribunal Administrativo de Sucre. Sala Segunda de Decisión Oral. Sentencia del 13 de octubre de 2016. M. P. Dr. RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY. Radicación.: 70-001-33-33-003-2016-00141-01. Demandante: GLORIA LUZ FLÓREZ CALDERÓN. Demandado: NUEVA E.P.S. S.A – INSTITUTO DE CANCEROLOGÍA DE SUCRE.

Ahora bien, frente a los **gastos de desplazamiento del acompañante**, igualmente se dijo, que es preciso que se cumplan los siguientes requisitos<sup>35</sup>: (i) *El paciente sea totalmente dependiente de un tercero para su desplazamiento; (ii) requiera atención permanente para garantizar su integridad física y el ejercicio adecuado de sus labores cotidianas; y, (iii) ni él ni su núcleo familiar cuenten con los recursos suficientes para financiar el traslado.*

En el presente caso, se aprecia que el accionante es persona de la tercera edad, quien padece de múltiples enfermedades que limitan su posibilidad de movilizarse sin la asistencia de otra persona; por lo que es dable ordenarlos en esta oportunidad.

Ahora, frente al reconocimiento del gasto de **alimentación y hospedaje**, igualmente se señala, que la entidad debe garantizar dichos gastos a la parte accionante, siempre que se ordenen los servicios médicos en ciudad diferente a la de su residencia, en tanto, como quedó precisado en el acápite que antecede, es responsabilidad directa de la entidad de salud garantizar la asistencia médica de sus afiliados, debiéndole proveer los recursos necesarios para el traslado, aspectos ínsitos en la debida y efectiva prestación del servicio de salud.

En ese sentido, resulta procedente y ajustado al sistema jurídico, ordenar a la NUEVA E.P.S. S.A., asumir los costos de traslado y hospedaje en caso de ser necesario, para el paciente y su acompañante, en la ciudad donde deba asistir a consulta por primera vez con especialista en cirugía de tórax. Evidenciando a su vez, que el traslado implica, tanto el desplazamiento de ciudad a ciudad, como el interno en la ciudad de origen y destino, con motivo del viaje y que el hospedaje, incluye también la alimentación, pues, no puede compararse, como lo hizo la primera instancia, el consumo normal de alimentos hecho en casa, con el costo que implica en una ciudad distinta.

---

<sup>35</sup> Sentencia T-233/11 M. P. Juan Carlos Henao Pérez.

En tal sentido se adicionará la decisión impugnada, para que el ente demandado sufrague los gastos de traslado interno en la ciudad de origen y destino y la alimentación del paciente y su acompañante.

### **DECISIÓN**

En mérito de lo expuesto la Sala Primera de Decisión Oral del Tribunal Administrativo de Sucre, Administrando Justicia en nombre de la República de Colombia y por autoridad de la Ley,

### **FALLA:**

**PRIMERO: ADICIONAR** el numeral segundo de la sentencia del 20 de marzo de 2019, proferida por el Juzgado Quinto Administrativo Oral del Circuito de Sincelejo, en el sentido, de ordenar a la NUEVA E.P.S., suministrar, gastos de alimentación y traslado (interno para las ciudades indicadas), al señor SAULON ANTONIO BEDOYA MUÑOZ y su acompañante, para consulta por primera vez con especialista en cirugía de tórax, en lugar distinto a su residencia. Si el lugar de destino, para el mismo procedimiento médico sufre la contingencia de su variación por parte de la EPS, esta acogerá lo aquí dispuesto para el nuevo lugar, bajo las mismas consideraciones.

**SEGUNDO: CONFIRMAR** en lo restante la sentencia recurrida, de conformidad con lo considerado anteriormente.

**TERCERO:** Notifíquese a las partes en la forma prevista en el artículo 30 del Decreto 2591 de 199.

**CUARTO:** Dentro de los diez (10) días siguientes a la ejecutoria de esta providencia, remítase el expediente a la Honorable Corte Constitucional para su eventual revisión.

**QUINTO:** De manera oficiosa, por Secretaria de este Tribunal, envíese copia de la presente decisión al juzgado de origen.

**NOTIFÍQUESE, COMUNÍQUESE Y CÚMPLASE**

Discutido y aprobado en sesión ordinaria, según Acta No. 0046/2019

Los Magistrados,

**RUFO ARTURO CARVAJAL ARGOTY**

**EDUARDO JAVIER TORRALVO NEGRETE**

**ANDRÉS MEDINA PINEDA**